Indian Claims Commission

Fishing Lake First Nation

Report on: 1907 Surrender Inquiry

March 1997

102-02877/

Indian Claims Commission

Commission des revendications des Indiens

March 27, 1997

Chief and Council
Fishing Lake First Nation

The Honourable Ron Irwin
Minister of Indian and Northern Affairs Canada

The Honourable Allan Rock
Minister of Justice and Attorney General of Canada

Re: Fishing Lake First Nation - 1907 Surrender Claim

The Fishing Lake First Nation requested an inquiry into their 1907 Surrender Claim by letter dated October 13, 1994, from Stephen Pillipow, Counsel for the First Nation. On March 3, 1995, Co-Chairs Daniel J. Bellegarde and P.E. James Prentice, QC, of the Indian Claims Commission, informed the parties that the Commission had agreed to conduct an inquiry into Canada's rejection of this specific claim.

The Commission began its work by convening a planning conference on February 2, 1995, where the parties discussed the issues pertaining to this inquiry and the conduct of the inquiry. On July 27, 1995, a community session took place at the Fishing Lake Band Hall in Kylemore, Saskatchewan, where the Commissioners heard testimony from several members of the community.

During this inquiry, the First Nation continued to provide additional submissions and evidence to Canada. As a result, Specific Claims informed the First Nation on May 7, 1995, that they were prepared to recommend to the Minister of Indian Affairs that this claim be accepted for negotiation. On August 27, 1996, John Sinclair, Assistant Deputy Minister of Indian and Northern Affairs Canada, wrote to Chief Michael Desjarlais officially accepting this claim for negotiation.

CANADA

Éd. Enterprise Building, Suite 400 - 427 ouest, av. Laurier Ave. West
P.O. Box/C.P. 1750, Station/Succursale "B", Ottawa, Canada K1P 1A2
Tel (613) 943-2737 Fax (613) 943-0157

We wish to emphasize that, in view of the parties' decision to enter into negotiations, no further steps have been taken by the Commission to inquire into the First Nation's claim. We make no findings of fact. This report is simply meant to advise the public that the First Nation's claim has been accepted for negotiation under the Specific Claims Policy. Our review of the history of this claim and summary of the inquiry are contained in the attached report that we are now honoured to present to you.

FOR THE INDIAN CLAIMS COMMISSION

P.E. James Prentice, QC,
Commission Co-Chair

Roger J. Augustine
Commissioner

INDIAN CLAIMS COMMISSION

INQUIRY INTO THE 1907 SURRENDER CLAIM OF THE FISHING LAKE FIRST NATION

PANEL

Commission Co-Chair P.E. James Prentice, QC
Commissioner Roger J. Augustine

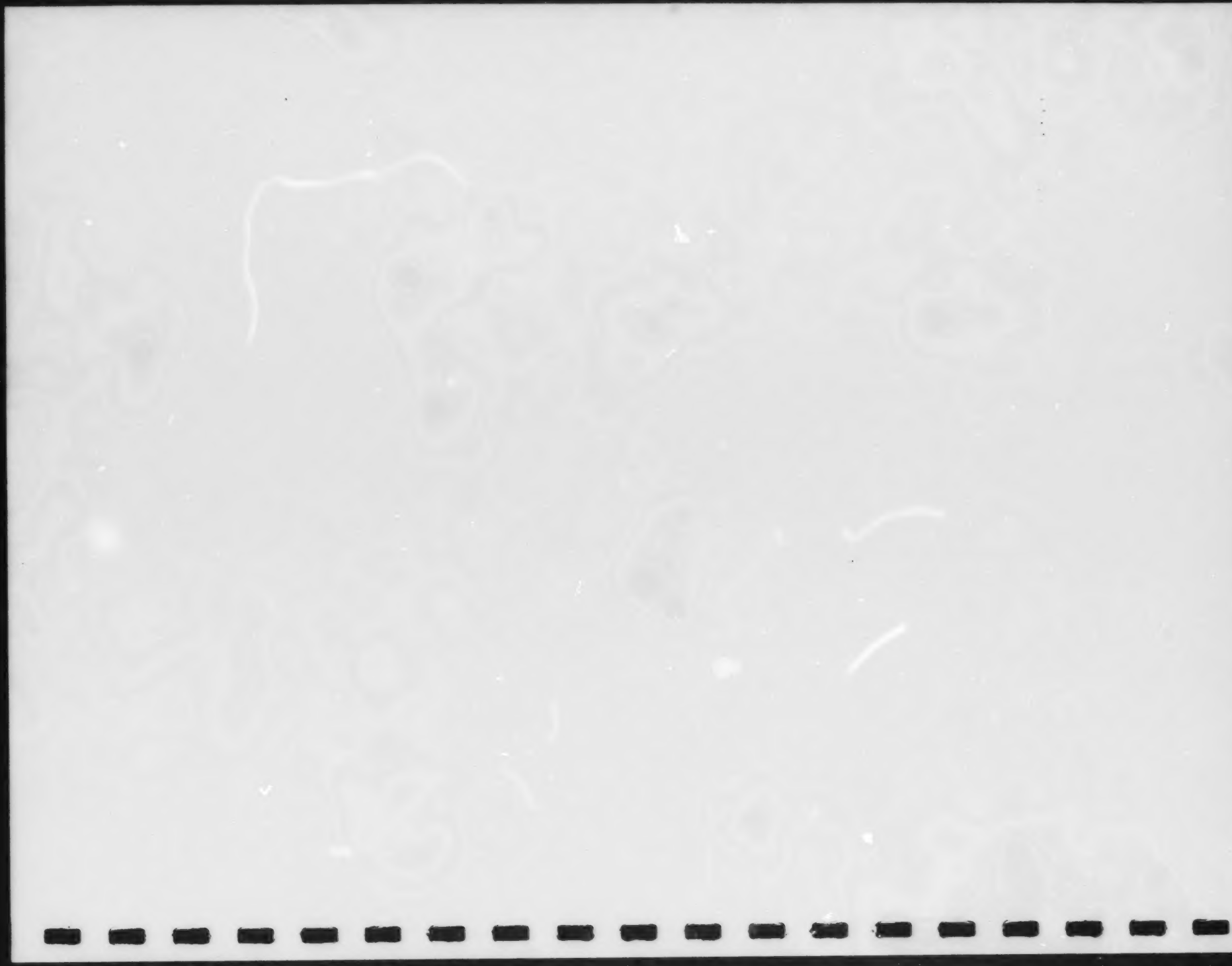
COUNSEL

For the Fishing Lake First Nation
Stephen M. Pillipow / Lisa D. Wilhelm

For the Government of Canada
Bruce Becker / Kim Kobayashi

To the Indian Claims Commission
Ron S. Maurice / Kim Fullerton / Kathleen Lickers / Grant Christoff

March 1997



CONTENTS

PART I	**INTRODUCTION**	1
PART II	**HISTORY OF THE CLAIM**	5
	FISHING LAKE RESERVE SURVEYED	5
	Claim Area Map	6
	RESERVE LANDS OPENED FOR SETTLEMENT	7
	SEPARATION OF THE BANDS AND THE SURRENDER	9
PART III	**ISSUES**	21
PART IV	**THE INQUIRY**	23
APPENDICES		
A	Fishing Lake First Nation 1907 Surrender Claim Inquiry	29
B	Government of Canada's Offer to Accept Claim	31
C	Government of Canada's Acceptance of Claim	35

PART I

INTRODUCTION

On March 2, 1995, the Indian Claims Commission (ICC) agreed to conduct an inquiry into the rejected claim of the Fishing Lake First Nation.[1] The claim concerns the surrender of 13,170 acres of land from Fishing Lake Indian Reserve (IR) 89 on August 9, 1907. The surrender was approved by Governor in Council and the sale of the land was sanctioned on September 7, 1907.

The First Nation first submitted its claim to the Minister of Indian Affairs on April 23, 1989.[2] It argued that the claim should be validated under the federal government's Specific Claims Policy as a breach of lawful obligation on the following grounds:

1. That the alleged surrender on August 9, 1907, was null and void as having been obtained,
   a) through duress and undue influence,
   b) as an unconscionable agreement, and

2. That the alleged surrender on August 9, 1907 was null and void having been obtained without strict compliance with provisions of the *Indian Act*.

3. That the Crown breached its trust or fiduciary obligations in obtaining the alleged surrender.[3]

---

[1] Daniel Bellegarde and James Prentice, Co-Chairs, Indian Claims Commission (ICC), to Chief and Council, Fishing Lake First Nation, and to the Ministers of Justice and Indian and Northern Affairs, March 3, 1995 (ICC file 2107-23-1).

[2] Fishing Lake Band, Band Council Resolution, April 23, 1989 (ICC Documents, p. 521).

[3] Fishing Lake Band Land Claim: Legal Submission, delivered by Balfour Moss Milliken Laschuk & Kyle, Barristers and Solicitors (ICC Documents, p. 531).

The claim was rejected on February 12, 1993. In his letter rejecting the claim, Jack Hughes, Research Manager for the Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND), stated that "the Federal position . . . is that the claim fails to establish an outstanding lawful obligation to the Fishing Lake Indian Band as defined in the Specific Claims Policy."[4]

In response to Canada's rejection of the claim, the First Nation submitted a supplemental submission on September 29, 1994.[5] It updated each of the issues raised in the First Nation's original submission, and it addressed the new issue of "misrepresentation." The First Nation contended that "the Crown negligently misrepresented the circumstances surrounding the surrender by failing to properly advise the First Nation members and as a result the First Nation agreed to the Alleged Surrender of 1907."[6] On January 31, 1995, the First Nation submitted a second supplemental submission, which raised another new issue. The First Nation argued that the consent required under Treaty 4 had not been obtained prior to the separation of the Fishing Lake, Nut Lake, and Kinistino Reserves and the surrender of 13,170 acres from Fishing Lake IR 89.[7] Canada reviewed both the First Nation's supplemental submissions, and on June 14, 1995, Mr Hughes advised the First

---

[4] Jack Hughes, Research Manager, Specific Claims West, to William J. Pillipow, February 12, 1993 (ICC Documents, p. 653).

[5] Supplemental Submission, Fishing Lake Band Specific Land Claim: 1907 Surrender, September 29, 1994 (ICC Documents, pp. 688-795).

[6] Supplemental Submission, Fishing Lake Band Specific Land Claim: 1907 Surrender, September 29, 1994 (ICC Documents, pp. 756-57).

[7] Supplemental Submission, Fishing Lake Band Specific Land Claim: 1907 Surrender, January 31, 1995, tabled at ICC Planning Conference, February 2, 1995 (ICC file 2107-23-1).

Nation that "as a result of this review we are not prepared to alter our preliminary position that the evidence and submissions are insufficient to establish that a lawful obligation exists on the part of the Federal Crown ('Canada') with respect to the 1907 surrender of a portion of Fishing Lake Reserve No. 89 (the "Reserve')."[8]

At about the same time as the First Nation began submitting its supplemental arguments to the Minister of Indian Affairs, it also asked the Commission to review Canada's rejection of its claim.[9] At the request of a First Nation, the Commission can conduct an inquiry into a rejected specific claim pursuant to the *Inquiries Act*. The Commission's mandate to conduct inquiries states, in part:

> that our Commissioners on the basis of Canada's Specific Claims Policy . . . by considering only those matters at issue when the dispute was initially submitted to the Commission, inquire into and report on:
>
> (a) whether a claimant has a valid claim for negotiation under the Policy where that claim has already been rejected by the Minister . . .[10]

Pursuant to this mandate, the Commission has developed a unique inquiry process. In it the parties are brought together at various stages to discuss the claim and to clarify the issues, evidence, and respective legal positions. The Commission

---

[8] Jack Hughes, Research Manager, Prairie Specific Claims, to Chief Michael Desjarlais and Counsel, June 14, 1995 (ICC file 2107-23-1).

[9] Stephen M. Pillipow to Commissioners, Indian Claims Commission, October 13, 1994, enclosing, *inter alia*, Fishing Lake First Nation, Band Council Resolution, September 28, 1994 (ICC file 2107-23-1).

[10] Commission issued September 1, 1992, pursuant to Order in Council PC 1992-1730, July 27, 1992, amending the Commission issued to Chief Commissioner Harry S. LaForme on August 12, 1991, pursuant to Order in Council PC 1991-1329, July 15, 1991.

encourages a full and open discussion of issues and exchange of documents, and all this work is done with the assistance of representatives from the Commission. The parties are asked to explain their positions on the claim and, as much as possible, plan the inquiry on a cooperative basis.

During the course of this particular inquiry, the First Nation had an opportunity to submit new evidence and arguments, which ultimately caused Canada to reconsider the rejection of the First Nation's claim and to offer to accept it for negotiation – an offer the First Nation has accepted. Canada's willingness to revisit its past legal opinion was a response, at least in part, to the constructive dialogue between the parties and the flexible nature of the Commission inquiry process.

We wish to emphasize that, in view of the parties' decision to enter into negotiations, no further steps have been taken by the Commission to inquire into the First Nation's claim. We make no findings of fact. This report, which contains a brief summary of the First Nations claim and the chronology of events leading up to Canada's decision, is simply meant to advise the public that the First Nation's claim has been accepted for negotiation under the Specific Claims Policy.

PART II

HISTORY OF THE CLAIM

The Yellow Quill Band adhered to Treaty 4 on August 24, 1876, at Fort Pelly, North-West Territories.[11] Chief Yellow Quill and two headmen, Kenistin and Ne-Pin-awa, signed the adhesion, which, through Treaty 4, provided that reserves would be set aside for the Indians "of sufficient area to allow one square mile for each family of five, or in that proportion for larger or smaller families . . ."[12]

FISHING LAKE RESERVE SURVEYED

In September 1881, John C. Nelson, Dominion Land Surveyor, surveyed reserves for the Yellow Quill Band at Fishing Lake and Nut Lake. The reserve at Nut Lake was made up of 10,342 acres and was described by Nelson as "highly suitable for the production of barley and potatoes, and the lake abounds with fish and foul."[13] After completing the survey at Nut Lake, Nelson proceeded to Fishing Lake, "where some families of Yellow Quill's band had already settled,"[14] and surveyed

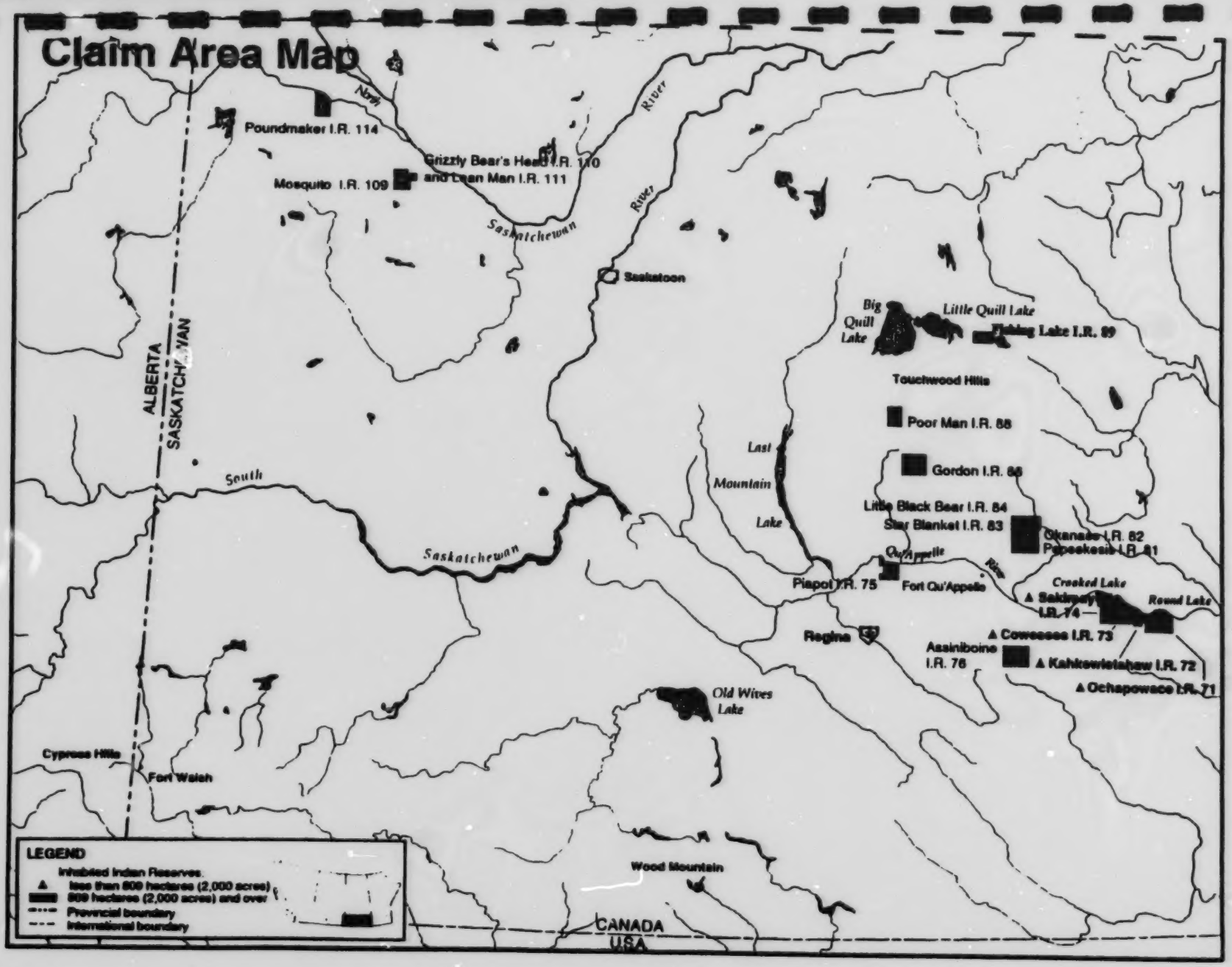
---

[11] Canada, *Indian Treaties and Surrenders* (Ottawa 1891; facsim. repr. Toronto: Coles, 1971), vol. 1, no. 135, 320-21 (ICC Documents, p. 6).

[12] *Treaty No. 4 between Her Majesty the Queen and the Cree and Saulteaux Tribes of Indians at Qu'Appelle and Fort Ellice* (Ottawa: Queen's Printer, 1966), Cat. No. Ci 72-0466 (ICC Documents, p. 2).

[13] John C. Nelson, Dominion Land Surveyor, to Superintendent General of Indian Affairs, January 10, 1882, Canada, Parliament, *Sessional Papers*, 1882, No. 14, "Annual Report of the Department of Indian Affairs for the Year Ended 31st December, 1881," 132 (ICC Documents, p. 20).

[14] John C. Nelson, Dominion Land Surveyor, to Superintendent General of Indian Affairs, January 10, 1882, Canada, Parliament, *Sessional Papers*, 1882, No. 14, "Annual Report of the Department of Indian Affairs for the Year Ended 31st December, 1881," 133 (ICC Documents, p. 21).


Claim Area Map
Poundmaker I.R. 114
Mosquito I.R. 109
Grizzly Bear's Head I.R. 110
and Lean Man I.R. 111
North Saskatchewan River
South Saskatchewan River
Saskatoon
ALBERTA
SASKATCHEWAN
Big Quill Lake
Little Quill Lake
Touchwood Hills
Poor Man I.R. 88
Last Mountain Lake
Gordon I.R. 86
Little Black Bear I.R. 84
Star Blanket I.R. 83
Okanese I.R. 82
Pasqua I.R. 81
Qu'Appelle River
Piapot I.R. 75
Fort Qu'Appelle
Crooked Lake
Round Lake
Regina
Assiniboine I.R. 76
Cowessess I.R. 73
Kahkewistahaw I.R. 72
Ochapowace I.R. 71
Old Wives Lake
Cypress Hills
Fort Walsh
Wood Mountain
CANADA
USA
LEGEND
Inhabited Indian Reserves
less than 809 hectares (2,000 acres)
809 hectares (2,000 acres) and over
Provincial boundary
International boundary

a reserve of 22,080 acres. The location of this reserve was also suitable for farming, he reported, the soil being very rich and there being plenty of good timber.[15] The reserves at Fishing Lake and Nut Lake were confirmed by Order in Council on May 17, 1889, and were withdrawn from the operation of the *Dominion Lands Act* on June 12, 1893.[16] A third reserve, containing 9638 acres, was surveyed in 1900 "in the locality which [the Kinistino] Indians have for sometime occupied,"[17] and confirmed by Order in Council on October 22, 1901.[18]

Reserve Lands Opened for Settlement

Soon after the last reserve was surveyed, the Canadian Northern Railway Company applied for and was granted a right of way over a portion of the Fishing Lake reserve. Then in 1905 the company requested that the northern end of the Fishing Lake Reserve be opened for settlement.[19] Frank Oliver, the new Superintendent General of Indian Affairs, advised his Deputy, Frank Pedley, of the company's request and sought information on the subject. James Campbell, a departmental

---

[15] John C. Nelson, Dominion Land Surveyor, to Superintendent General of Indian Affairs, January 10, 1882, Canada, Parliament, *Sessional Papers*, 1882, No. 14, "Annual Report of the Department of Indian Affairs for the Year Ended 31st December, 1881," 133 (ICC Documents, p. 21).

[16] Order in Council PC 1151, May 17, 1889 (ICC Documents, pp. 30-31); Order in Council PC 1694, June 12, 1893 (ICC Documents, pp. 32-34).

[17] D.C. Scott, Accountant, to Deputy Superintendent General of Indian Affairs, September 19, 1906, National Archives of Canada [hereinafter NA], RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 119).

[18] Order in Council PC 1898, October 22, 1901 (ICC Documents, pp. 38-39).

[19] Frank Oliver, Superintendent General of Indian Affairs, to Frank Pedley, Deputy Superintendent General of Indian Affairs, July 3, 1905, NA, RG 10, vol. 4020, file 280470/2 (ICC Documents, p. 64).

employee, recommended a surrender of a portion of the reserve: "[T]he best policy, in the interests of all concerned, would apparently be to induce [the Indians] to surrender the Fishing Lake Reserve, and take an equivalent in land at Nut Lake or some other northern point. . . . Probably a surrender could be readily obtained as these Indians have apparently more than the usual aversion to contact with white men."[20]

Acting on Campbell's recommendation, Oliver sought the help of the Reverend John McDougall of Calgary "to do special work for the Department in negotiating the surrender of portions or the whole of certain Indian reserves."[21] Part of this "special work" included negotiating the surrender at Fishing Lake.

Around the same time that the Reverend Dr McDougall was hired, the Department of Indian Affairs had the Kinistino, Fishing Lake, and Nut Lake reserves taken out of the distant Touchwood Hills Agency. Kinistino reserve was placed under the Duck Lake Agency and the remaining two were placed under the Pelly Agency.[22] This transfer, in addition to easing travel for the Indian agents, had

---

[20] James J. Campbell, Department of Indian Affairs, to Deputy Minister, Department of Indian Affairs, July 20, 1905, NA, RG 10, vol. 4020, file 280470/2 (ICC Documents, p. 68).

[21] Frank Oliver, Superintendent General of Indian Affairs, to Frank Pedley, Deputy Superintendent General of Indian Affairs, July 3, 1905, NA, RG 10, vol. 4020, file 280470/2 (ICC Documents, p. 69).

[22] James J. Campbell, Department of Indian Affairs, to Deputy Superintendent General of Indian Affairs, August 22, 1905, NA, RG 10, vol. 3935, file 118537/1 (ICC Documents, p. 72). In March 1907, however, the Fishing Lake Reserve was returned to the supervision of the Touchwood Agent: *see* Frank Pedley, Deputy Superintendent General of Indian Affairs, to Secretary, Department of Indian Affairs, NA, RG 10, vol. 3935, file 118537/1 (ICC Documents, p. 143).

the effect of making Inspector W.C. Graham responsible for both Fishing Lake and Nut Lake.[23]

SEPARATION OF THE BANDS AND THE SURRENDER

Frank Pedley then instructed the Reverend Dr McDougall to seek the surrender of the Fishing Lake Reserve. Pedley also instructed McDougall on the matter of per capita cash distributions to the band:

> Under the provisions of section 70 of the [Indian] Act, as re-enacted by section 6, Chap. 34, Vic. 61, you will observe that not more than 10% of the proceeds of any lands surrendered, as may be agreed upon at the time of surrender, can be paid to the members of the band, and the remainder of the proceeds of sale shall be placed to the credit of the Indians, and the interest thereon paid to them from time to time.[24]

It is possible that McDougall met with the Indians at Fishing Lake as early as October 9, 1905; however, the only evidence on record to indicate such a meeting is a telegraph message from Indian Agent H.A. Carruthers dated October 7, stating that "Rev McDougall meets Indians here to-day I accompany him west to fishing lake reserve on ninth."[25] It is clear that McDougall did meet with the Indians of Fishing Lake the following summer on July 16, 1906. His report of this

---

[23] J.D. McLean, Secretary, Department of Indian Affairs, to David Laird, Indian Commissioner, Department of Indian Affairs, August 26, 1905, NA, RG 10, vol. 3935, file 118537/1 (ICC Documents, p. 73).

[24] Frank Pedley, Deputy Superintendent General of Indian Affairs, to Reverend John McDougall, August 29, 1905, NA, RG 10, vol. 4020, file 280470/2 (ICC Documents, p. 75).

[25] H.A. Carruthers, Indian Agent, to Department of Indian Affairs, October 7, 1905, NA, RG 10, vol. 4020, file 280470/2 (ICC Documents, p. 77).

meeting offers no indication of the position of the Indians on the matter of surrender. His letter does reveal, however, the implementation of a proposed amendment to the *Indian Act* under which the Department could now offer 50 per cent of the anticipated proceeds of sale as inducement to the surrender.[26]

Acting towards securing the surrender at Fishing Lake, Pedley notified Agent Carruthers of a second meeting between McDougall and the Indians, planned for July 31, 1906. Pedley telegrammed Agent Carruthers to "[s]end word at once to Indians to assemble on that date without fail. This must be attended to without fail."[27] This telegram was received on the evening of July 28 by Indian Agent Fred Fischer, who sent a message to a local man in Wadena to notify the Indians at Nut Lake and Fishing Lake of McDougall's impending visit.[28] In advance of this meeting, Pedley had forwarded to McDougall the forms of surrender for a portion of the Fishing Lake Reserve, amounting to 14,080 acres, and a cheque for $7000.[29] Reverend McDougall took these with him to the Fishing Lake Reserve.

McDougall's visit to Nut Lake on July 31, 1906, met with little success as "[o]n their [his and the Agent's] arrival at Wadena it was found the Nut Lake Indians had already left their reserve. Fishing Lake Reserve was therefore visited

---

[26] Reverend John McDougall to J.D. McLean, Secretary, Department of Indian Affairs, July 17, 1906, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, pp. 104-06).

[27] Frank Pedley, Deputy Superintendent General of Indian Affairs, to H.A. Carruthers, Indian Agent, July 27, 1906 (ICC Documents, p.108).

[28] Fred Fischer, Acting Indian Agent, to Frank Pedley, Deputy Superintendent General of Indian Affairs, July 31, 1906, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 111).

[29] Frank Pedley, Deputy Superintendent General of Indian Affairs, to Reverend John McDougall, July 28, 1906, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 109).

on the 1st. instant, but only a few Indians were on the reserve."[30] McDougall arranged for a meeting with the Indians at Fishing Lake on August 2, 1906, to discuss the surrender. His proposal was rejected. The reasons were provided by Indian Commissioner Laird in a report to Ottawa on August 7, 1906:

> A meeting was arranged for the following day [August 2, 1906], when Dr. McDougall fully explained to the Indians their connection with the Nut Lake and Kinistino Indians. The Indians refused the surrender on the condition that the Nut Lake and Kinistino Bands share equally with them in the proceeds received from the sale of the surrendered part of their reserve. They claim that the three bands each look upon their own reserves as their distinct property, and besides they have nothing in common in their intercourse with each other.[31]

In his report of the meeting, McDougall recommended that "these People be considered as three distinct Bands."[32] This recommendation was considered by the Department in a memorandum dated September 19, 1906, to Pedley from Accountant Duncan Campbell Scott (who later became Deputy Superintendent General for Indian Affairs). Scott reported that "[t]he association of these Bands was purely fortuitous and there is no insurmountable obstacle to their separation if the feeling between the Indians of Nut and Fishing Lakes is as the Commissioner

---

[30] David Laird, Indian Commissioner, to Secretary, Department of Indian Affairs, August 7, 1906, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 112).

[31] David Laird, Indian Commissioner, to Secretary, Department of Indian Affairs, August 7, 1906, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 112).

[32] Reverend John McDougall to Frank Pedley, Deputy Superintendent General of Indian Affairs, [August 10, 1906], NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 116).

represents in his letter of the 7th August."[33] He continued: "Without unnecessary argument, but taking a short cut toward a settlement, I would propose that as the Kinistino Indians have the just proportion to their numerical strength of the lands under Treaty, they be designated and considered a separate Band . . ."[34] Scott recommended that at the upcoming annuity payments, the chief men of the three Bands meet together, in the presence of the Indian Commissioner or other authorized official, to sign a document fixing their reserves at their current acreages. He stated that "[t]his will have the result of varying the Treaty and might be accepted by Order-in-Council in the usual way. It might be well, as the Kinistino Indians signed the original adhesion to Treaty at the same time as the other Band, to have their Chiefs also sign the Instrument."[35]

In November 1906 the Department informed the Reverend Dr McDougall of Scott's views and requested his opinion. In his reply, McDougall rejected the "proposed method of settlement" put forward by Scott. He explained:

> They [the Indians] consider themselves as three distinct Bands and from what I could learn on the ground strongly resent the idea of your Department that they still form portions of one Band. They say they never were one Band, are not now and seemingly never intend to be. If . . . these Indians are still due 6.3 square miles of land if the Department so thought fit this area might be attached to the Nut Lake Reserve thus giving a more proportionate reserve to these Nut Lake

---

[33] D.C. Scott, Accountant, to Deputy Superintendent General of Indian Affairs, September 19, 1906, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 119).

[34] D.C. Scott, Accountant, to Deputy Superintendent General of Indian Affairs, September 19, 1906, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, pp. 119-20).

[35] D.C. Scott, Accountant, to Deputy Superintendent General of Indian Affairs, September 19, 1906, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 120).

> Indians, but taking them as they now are, I would deal with each one of these three Bands individually without calling their loyalties or requiring of them any formal acceptance of such a division. Why seek to divide those who on their own showing were never united.[36]

Ignoring the views expressed by Dr McDougall, the Department set out to finalize the land allotments provided to Nut Lake, Fishing Lake, and Kinistino under Treaty 4 on the understanding that the three bands would then be considered separate and distinct and that each band would have exclusive rights to its own reserve.[37]

In March 1907, Inspector W.M. Graham was instructed to carry out the task of separating the Nut Lake, Fishing Lake, and Kinistino Bands and was provided with the "separation agreement" prepared by the Department.[38] Once the separation agreement had been signed, Graham was to arrange for the surrender of 13,170 acres from the Fishing Lake Reserve; the Department agreed to advance 10 per cent of the proceeds from the surrendered lands for distribution among the Indians when the surrender was signed.[39] Graham accepted his instructions; however, rather than

---

[36] Reverend John McDougall to Deputy Superintendent General of Indian Affairs, November 23, 1906, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, pp. 127-28).

[37] Frank Pedley, Deputy Superintendent General of Indian Affairs, to David Laird, Indian Commissioner, December 11, 1906, NA, RG 10, vol. 3561, file 82/1 (ICC Documents, pp. 129-31).

[38] Frank Pedley, Deputy Superintendent General of Indian Affairs, to W.A. Orr, Lands & Timber Branch, March 19, 1907, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 142), and Frank Pedley, Deputy Superintendent General of Indian Affairs, to W.M. Graham, Inspector, Indian Agencies, Department of Indian Affairs, March 20, 1907, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 146).

[39] Frank Pedley, Deputy Superintendent General of Indian Affairs, to W.M. Graham, Inspector, Indian Agencies, Department of Indian Affairs, March 20, 1907, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 146).

await the cash advance, Graham wrote to the Secretary of the Department, J.D. McLean, asking "to have the sum of $10,000.00 placed to my credit as it will be necessary to make a cash payment at the time of taking the surrender."[40] McLean replied that the Department agreed to forward Graham $10,000.[41]

In June 1907, unsure of what Graham's instructions had been regarding the separation of the three bands, Assistant Indian Commissioner McKenna in Winnipeg asked him to advise "promptly what arrangements have been made as to the submitting of the proposition to the Indians. A question has arisen as to the rights of individual Indians in the matter upon which it may be necessary to further instruct you."[42] The question that had arisen concerned the "rights of individual Indians to elect as to the reserve upon which they will reside and the band in which they will be paid."[43] Mr McKenna provided the following example:

> for instance, one Kah-ka-qua-nape, who appears to have been living on the Fishing Lake Reserve, presented himself for payment at Nut Lake claiming that he always received his money there. Mr. Agent

---

[40] W.M. Graham, Inspector, Indian Agencies, Department of Indian Affairs, to J.D. McLean, Secretary, Department of Indian Affairs, April 22, 1907, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 148).

[41] J.D. McLean, Secretary, Department of Indian Affairs, to W.M. Graham, Inspector, Indian Agencies, Department of Indian Affairs, May 11, 1907, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 150).

[42] J.A.J. McKenna, Assistant Indian Commissioner, Department of Indian Affairs, to W.M. Graham, Inspector, Indian Agencies, Department of Indian Affairs, June 15, 1907, NA, RG 10, vol.3561, file 82/1 (ICC Documents, p. 155).

[43] J.A.J. McKenna, Assistant Indian Commissioner, Department of Indian Affairs, to J.D. McLean, Secretary, Department of Indian Affairs, June 17, 1907, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 156).

> MacArthur refused to pay him. This Indian was last paid in 1903, but the paylists do not show at what point he was paid. [44]

In his response to the Indian Commissioner, Graham reiterated his instructions first to "effect a separation of the Indians on these three Reserves," after which he was to take a surrender at Fishing Lake.[45] A few weeks later he wrote to McLean expressing some concern over Assistant Commissioner McKenna's intervention in the matter: "I thought my instructions regarding these land surrenders were to come from the Department and not from two sources, to make confusion."[46] He explained his view of his instructions:

> I am first to get a separation of the Kinistino, Nut Lake and Fishing Lake Bands, allowing each to hold the reserves they are now residing upon. Then I return to Fishing Lake and ask them for a surrender of part of their reserve and if they agree to surrender I take it, and pay the Indians of Fishing Lake only.[47]

In an effort to clarify matters after receiving Graham's letter, Secretary McLean wrote Assistant Commissioner McKenna: "If the question that has arisen is the one referred to in your letter of the 17th June last . . . addressed to the Department it

---

[44] J.A.J. McKenna, Assistant Indian Commissioner, Department of Indian Affairs, to J.D. McLean, Secretary, Department of Indian Affairs, June 17, 1907, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 156).

[45] W.M. Graham, Inspector, Indian Agencies, Department of Indian Affairs, to David Laird, Indian Commissioner, June 19, 1907, NA, RG 10, vol. 3561, file 82/1 (ICC Documents, p. 157).

[46] W.M. Graham, Inspector, Indian Agencies, Department of Indian Affairs, to Secretary, Department of Indian Affairs, July 4, 1907 (ICC Documents, p. 160).

[47] W.M. Graham, Inspector, Indian Agencies, Department of Indian Affairs, to Secretary, Department of Indian Affairs, July 4, 1907 (ICC Documents, p. 160).

does not affect the surrender or separation of these Bands in any way as it is a question of the payment of annuity money, which is governed by the rules pertaining to such, - i.e. - that where the annuitant resides there shall he be paid."[48]

In reply, McKenna explained that Indian Agents MacArthur and Murison had encountered some difficulties in making payment to Kahkaquanape. At the annuity payment, Kahkaquanape claimed to belong to the Nut Lake Reserve and presented himself for payment there. The Indians of Nut Lake refused to recognize him as "belonging" to their reserve. Agent Murison then raised the point that, "as the three reserves were held in common, the Indians living upon the Nut Lake Reserve had no right to refuse admittance thereto to Kahkaquanape. [Agent Murison] stated that his information was that some of the Indians did not live continuously on one reserve and were paid some years at one point and some years at another."[49] Assistant Commissioner McKenna went on to state:

> I wrote Mr. Inspector Graham for the simple purpose of ascertaining whether he was so instructed as to admit of his dealing with such a question, and as to whether on the breaking up of this band into three parts the members would have any right of election as to where they would reside. . . . I feared that the question raised by Mr. Agent Murison might occasion difficulty in the negotiations which Mr. Graham is to carry out, and if his instructions do not cover the point,

---

[48] J.D. McLean, Secretary, Department of Indian Affairs, to J.A.J. McKenna, Assistant Indian Commissioner, Department of Indian Affairs, July 10, 1907, NA, RG 10, vol. 3561, file 82/1 (ICC Documents, p. 162).

[49] J.A.J. McKenna, Assistant Indian Commissioner, Department of Indian Affairs, to Secretary, Department of Indian Affairs, July 15, 1907, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 163).

> that it would be well to have him instructed as to the Department's position upon the question.[50]

There is no evidence in the historical record for this inquiry to suggest that the issue raised in this passage was ever considered again by the Department. In fact, the "Principal men" of Nut Lake affixed their marks to an agreement recognizing them as a separate band on July 27, 1907, followed by the "Principal men" of Kinistino on July 31. One week later, on August 7, the "Principal men" of Fishing Lake affixed their marks to this agreement.[51]

Two days later, on August 9, 1907, Inspector Graham secured the surrender of 13,170 acres from the Fishing Lake Band.[52] Upon surrender, Graham paid each Indian at Fishing Lake $100.[53] Nine members of the Fishing Lake Band affixed their marks to the surrender document.[54] In Graham's report to Secretary McLean on August 21, 1907, he explained that the Indians at Fishing Lake were "not at all anxious to sell":

---

[50] J.A.J. McKenna, Assistant Indian Commissioner, Department of Indian Affairs, to Secretary, Department of Indian Affairs, July 15, 1907, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 164).

[51] Separation Agreement executed between the Fishing Lake, Nut Lake, and Kinistino Band, August 7, 1907, NA, RG 10, vol.6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, pp. 167-69).

[52] Surrender instrument and related documents, August 9, 1907 (ICC Documents, pp. 170-72).

[53] Surrender instrument and related documents, August 9, 1907 (ICC Documents, pp. 170-72); Record of payments made by W.M. Graham, Inspector, Indian Agencies, Department of Indian Affairs, August 12, 1907, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, pp. 176-85).

[54] Surrender instrument and related documents, August 9, 1907 (ICC Documents, pp. 170-72).

> I left the Agency on July 20th . . . On the way up I stayed two days at Fishing Lake while the Treaty payments were being made, but I did not say anything to the Indians about surrendering their reserve, until I had dealt with the Indians of Nut Lake and Kinistino. . . .

Graham then explained that he obtained the agreement to separate from the Indians at Nut Lake and Kinistino before going on to Fishing Lake. He arrived at Fishing Lake on August 6, 1907.

> The following day [August 7, 1907] I called the Indians together and explained to them that the Nut Lake and Kinistino Indians had relinquished all claim to the Fishing Lake Reserve, which was not theirs, and asked them if they were willing to relinquish their claims to Nut Lake and Kinistino reserves, which they agreed to do. I then asked them to surrender a portion of the Fishing Lake reserve, which was now theirs. I was surprised to find that they were not at all anxious to sell and it was two days before they agreed to sell. In fact, I had given up hope of getting the surrender, till just before starting for home a number of the Band came over and said they were willing to sign the surrender. A meeting was called and the whole Band voted for the surrender.[55]

On August 30, 1907, Frank Oliver submitted the surrender to the Governor in Council for approval, recommending that authority be given for the disposition of the land according to the terms of the surrender.[56] The Governor in Council approved the surrender and sanctioned the proposed sale of the land by Order in

---

[55] W.M. Graham, Inspector, Indian Agencies, Department of Indian Affairs, to Secretary, Department of Indian Affairs, August 21, 1907, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, pp. 186-89).

[56] Submission to the Governor in Council, August 30, 1907, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 191).

Council dated September 7, 1907.[57] Most of the land was sold at three public auctions in 1909 and 1910.

---

[57] Order in Council, September 7, 1907, NA, RG 10, vol. 6704, file 121A-3-2 (ICC Documents, p. 192).

PART III

ISSUES

The issues for this inquiry were framed as follows:

I Was there a valid surrender on August 9, 1907, of some 13,170 acres of the Fishing Lake Reserve No. 89?

1) Did the Crown obtain the surrender:
   a) as a result of duress;
   b) as a result of undue influence;
   c) as a result of unconscionable agreement; or
   d) as a result of negligent misrepresentation.

2) Did the Crown when obtaining the surrender comply with the surrender procedures required by the *Indian Act*?

3) Did the Crown have any trust or fiduciary obligations in relation to the surrender of 1905 from the First Nation, and if so, did the Crown *fulfil* those trust or fiduciary obligations when it obtained the surrender?

4) Did the provisions of Treaty 4 require the Crown to obtain the consent of the Indians entitled to the Fishing Lake Reserve, prior to disposing of some 13,170 acres of the reserve, and if so was that consent obtained?

II If the evidence is inconclusive by any of the previous issues, which party has the onus of proof?[58]

---

[58] Grant Christoff, Associate Legal Counsel, Indian Claims Commission, to Stephen Pillipow and Kim Kobayashi, June 16, 1995 (ICC file 2107-23-1).

PART IV

THE INQUIRY

A planning conference was held on February 2, 1995, in Saskatoon, Saskatchewan, with representatives of the Fishing Lake First Nation, Canada, and the Commission in attendance. The planning conference is an informal meeting convened by Commission staff shortly after the inquiry begins. It was devised by the Commission to involve the parties to a claim where practicable in planning the inquiry, and also as a means of settling claims whenever possible without the need for a full inquiry. In this inquiry, representatives of the parties, with their legal counsel, met with the Legal and Mediation Advisor for the Commission to review and discuss the claim, identify the issues raised by the claim, and plan the inquiry on a cooperative basis.

Following this first meeting, Commission staff visited the Fishing Lake First Nation on April 10, 1995, to prepare for the more formal community session, which was held on July 27, 1995. During the community session, elders and other members of the First Nation have an opportunity to present historical evidence from their oral tradition, including evidence that may not be admissible in a court of law, directly to the Commission panel conducting the inquiry. The session is generally held in the First Nation community, if facilities are available, and is attended by representatives of Canada, the First Nation, and the Commission. Out of respect for the elders, and in recognition of the cultural values of First Nations, elders and community members who address the Commissioners are not required to testify under oath, nor is cross-examination permitted.

After hearing the information provided at the community session on July 27, 1995, oral submissions were scheduled for January 31, 1996. Oral submissions are

one of the last stages in the Commission inquiry process. It is at this point that lawyers for the First Nation and Canada present written and oral arguments on the facts and the law. The Commissioners then prepare a formal report outlining their findings and recommendations. In this case, however, approximately six weeks before the date set for the oral submissions, legal counsel for the First Nation notified Canada and the Commission, that it had recently come to his attention that at least one (and possibly three) of the individuals who signed the surrender document in 1907 was not 21 years of age.[59] This was a potentially important point because, under the *Indian Act* in force at the time, the surrender had to be "assented to by a majority of the male members of the band of the full age of twenty-one years."[60]

A conference call involving representatives of Canada, the First Nation, and the Commission was convened on January 9, 1996, to discuss this new information. It was agreed during the conference call that counsel for the First Nation would provide Canada with a review of the information by January 16, 1996, and that Canada would then be given an opportunity to conduct its own confirming research. As a result, it was agreed that the oral submissions would be postponed.[61] They were subsequently rescheduled for March 26, 1996.[62]

---

[59] Stephen Pillipow to Kim Kobayashi, Department of Justice, December 21, 1995 (ICC file 2107-23-1).

[60] See *Indian Act*, RSC 1886, c. 43, s. 39(a); *Indian Act*, RSC 1906, c. 81, s. 49(1).

[61] Kathleen N. Lickers, Associate Legal Counsel, Indian Claims Commission, to Stephen Pillipow, Kim Kobayashi, and Bruce Becker, January 9, 1996 (ICC file 2107-23-1).

[62] Kathleen N. Lickers, Associate Legal Counsel, Indian Claims Commission, to Stephen Pillipow, Kim Kobayashi, and Bruce Becker, February 5, 1996 (ICC file 2107-23-1).

Another conference call was convened on March 12, 1996, following the completion of Canada's research. Canada maintained its position that it was prepared to proceed to the oral submissions stage of the inquiry process. Counsel for the First Nation advised that he intended to rely on *The Judicature Ordinance* in force in 1907 to argue that the affidavit certifying the surrender was not properly sworn according to the statutory standards in place at the time.[63] A week later, during a conference call on March 19, 1996, the parties agreed to adjourn the oral submissions again so that Canada could reconsider its legal opinion.

On May 7, 1996, Jack Hughes, Research Manager for DIAND, advised the Chief and Council of the First Nation that, "[a]s a result of a further and extensive review of the additional evidence and submissions provided in support of the Fishing Lake First Nation's 1907 surrender claim," the Department was prepared to recommend that the claim be accepted for negotiation under the Specific Claims Policy. He continued:

> This recommendation is based upon the First Nation's submission that an outstanding lawful obligation on the part of the federal government ("Canada") exists within the meaning of the Specific Claims Policy with respect to the 1907 surrender of a portion of the Fishing Lake Reserve No. 89 (the "Reserve Lands"). In particular, this recommendation is made on the basis of the First Nation's allegation that the Reserve Lands were not surrendered in accordance with the requirements of the *Indian Act*.[64]

---

[63] Stephen Pillipow to Kim Kobayashi, Department of Justice, March 12, 1996 (ICC file 2107-23-1).

[64] Jack Hughes, Research Manager - Prairie Provinces, to Chief Michael Desjarlais and Council, May 7, 1996, included in Kim Kobayashi, Counsel, to Kathleen Lickers, Associate Counsel, Indian Claims Commission, May 28, 1996 (ICC file 2107-23-1), and included at Appendix B.

On June 17, 1996, counsel for the First Nation informed the Commission that the First Nation had provided a Band Council Resolution to Mr Hughes, "indicating that the First Nation [was] prepared to proceed with the negotiations of a settlement of the Claim and directing Specific Claims to immediately proceed with the recommendation to the Minister that the First Nation's Claim be accepted for negotiation."[65] The claim was formally accepted for negotiation on August 27, 1996.[66]

The Commission's role in the process normally would have ended as soon as the First Nation's claim was accepted for negotiation. However, on September 30, 1996, counsel for the First Nation wrote to the Commission and asked if it would consider acting as a facilitator for the negotiations.[67] The Commission responded that it "would be pleased to provide a facilitator for these negotiations if Canada [was] also in agreement that the Commission's involvement would be of assistance in these negotiations."[68] Canada subsequently agreed to have the Commission facilitate the negotiations. Facilitation focuses almost entirely on matters relating to process. As "keeper of the process," the Commission is expected to chair the negotiation meetings and assist by producing an accurate record of the negotiations,

---

[65] Stephen M. Pillipow to Kathleen N. Lickers, Indian Claims Commission, June 17, 1996 (ICC file 2107-23-1).

[66] John Sinclair, Assistant Deputy Minister, Claims and Indian Government, Department of Indian and Northern Affairs Canada, to Chief Michael Desjarlais, August 27, 1996, included in Stephen M. Pillipow to Kathleen N. Lickers, Indian Claims Commission, September 10, 1996 (ICC file 2107-23-1), and included at Appendix C.

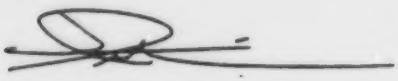
[67] Stephen M. Pillipow to Ron Maurice, Indian Claims Commission, September 30, 1996 (ICC file 2107-23-1).

[68] Ron S. Maurice, Commission Counsel, Indian Claims Commission, to Stephen M. Pillipow, October 4, 1996 (ICC file 2107-23-1).

following up on undertakings, and consulting with the parties to establish agreed upon agendas, venues, and times for meetings.

In the negotiation of this claim, the Commission has been asked to assist the parties as a neutral chair. Although the Commission is not at liberty to discuss the nature of the negotiation, we can say that the parties, as represented by the Fishing Lake First Nation and the Department of Indian Affairs, respectively, have worked cooperatively to establish a protocol for the ensuing negotiations and we are confident that this Accord will assist the parties to arrive at a mutually acceptable resolution to the claim.

FOR THE INDIAN CLAIMS COMMISSION



P.E. James Prentice, QC
Commission Co-Chair

Roger J. Augustine
Commissioner

Dated this 27 day of March 1997

APPENDIX A

FISHING LAKE FIRST NATION 1907 SURRENDER CLAIM INQUIRY

1	Decision to conduct inquiry	March 2, 1995
2	Notice sent to parties	March 3, 1995
3	Planning conference	February 2, 1995
4	Community and expert session	July 27, 1995

The Commission heard from the following witnesses: Chief Michael Desjarlais, Stella Nanequewetung, Eva Desjarlais, Helen Paquachan, Nora Kayseas, Grace Wahweaye, Andrew Slippery, Lawrence Desjarlais, Phillip Slippery, Ned Smoke, Wilson Desjarlais, Lawrence Wahpepiness. Expert evidence was heard from Larry Krakalovich.

5	Canada's offer to negotiate	August 27, 1996
6	Content of formal record	

The formal record for the Fishing Lake First Nation 1907 Surrender Claim Inquiry consists of the following materials:

- documentary record (4 volumes of documents and annotated index)
- 43 exhibits
- transcripts (1 volume)
- correspondence among the parties and the Commission

The report of the Commission and letter of transmittal to the parties will complete the record for this inquiry.

APPENDIX B

Indian and Northern Affairs Canada / Affaires indiennes et du Nord Canada

MAY - 1 1995

WITHOUT PREJUDICE

Chief Michael Desjarlais and Council
Fishing Lake First Nation
P O. Box 508
Wadena, Saskatchewan
S0A 4J0

Dear Chief Desjarlais and Council:

Re: Fishing Lake First Nation - 1907 Surrender Claim

As a result of a further and extensive review of the additional evidence and submissions provided in support of the Fishing Lake First Nation's 1907 surrender claim, we are pleased to advise you that we are prepared to recommend to our Minister the acceptance of this claim for negotiation under the Specific Claims Policy as set out in this letter.

This recommendation is based upon the First Nation's submission that an outstanding lawful obligation on the part of the federal government ("Canada") exists within the meaning of the Specific Claims Policy with respect to the 1907 surrender of a portion of the Fishing Lake Reserve No. 89 (the "Reserve Lands"). In particular, this recommendation is made on the basis of the First Nation's allegation that the Reserve Lands were not surrendered in accordance with the requirements of the *Indian Act*.

The criteria governing the determination of compensation under the Specific Claims Policy are outlined on Schedule "A" attached to this letter. For the purposes of this claim, compensation will generally be guided by compensation criteria 1, 3, 8, 9 and 10.

On the basis of compensation criteria 3 and 8, compensation will likely consist of a cash payment to compensate the band for its loss of the Reserve Lands. Where it can be established, compensation may also include an amount based upon the net loss of use. In this regard, Canada is not prepared to accept the approach taken and the conclusions reached in the report by Dr. Schoney, "An Economic Assessment of the Loss of Fishing Lake Surrendered Lands" as a basis for determining net loss of use.

Compensation criterion 9 provides that any compensation paid shall take into account amounts already paid with respect to the claim. Therefore, amounts and consideration received as a result of the surrender of the Reserve Lands will be taken into account in determining compensation.

Compensation criterion 10 recognizes that the compensation criteria are general in nature and that "the actual amount which the claimant is offered will depend on the extent to which the claimant has established a valid claim, the burden of which rests with the claimant". In our view, a considerable degree of doubt exists with respect to the strength of the claim in light of the factual evidence available to support the claim. In determining the amount of compensation offered,

Canada

compensation criterion 10 will be applied to the extent of as much as 50% to reflect this degree of doubt.

Finally, in the event that a final settlement is reached, Canada will require a formal surrender of the Reserve Lands pursuant to the *Indian Act* and a release and indemnity from the Band with respect to the Band's claim.

The recommendation that this claim be accepted for negotiation is not to be interpreted as an admission of liability on the part of Canada. In the event that a settlement is not reached and litigation ensues, Canada reserves the right to plead all defences available to it including but not limited to limitation periods, laches, and lack of admissible evidence.

If the Band decides that it wishes to proceed with negotiations, we will then take steps to obtain a formal acceptance of this claim for negotiations under the Specific Claims Policy from our Minister. If you wish to discuss Canada's position in more detail before a final recommendation is made to the Minister, or to discuss the next steps in the process, please let us know. I can be reached at (604) 666-8733.

Yours truly,

Jack Hughes
Research Manager - Prairie Provinces

cc: Stephen Pillipow - Via fax (306) 665-3411
Kim Kobayashi, Department of Justice

SCHEDULE A

Excerpt from *Outstanding Business: A Native Claims Policy*

Compensation

The following criteria shall govern the determination of specific claims compensation:

1) As a general rule, a claimant band shall be compensated for the loss it has incurred and the damages it has suffered as a consequence of the breach by the federal government of its lawful obligations. This compensation will be based on legal principles.

2) Where a claimant band can establish that certain of its reserve lands were taken or damaged under legal authority, but that no compensation was ever paid, the band shall be compensated by the payment of the value of these lands at the time of the taking or the amount of the damage done, whichever is the case.

3) (i) Where a claimant band can establish that certain of its reserve lands were never lawfully surrendered, or otherwise taken under legal authority, the band shall be compensated either by the return of these lands or by payment of the current, unimproved value of the lands.

(ii) Compensation may include an amount based on the loss of use of the lands in question, where it can be established that the claimants did in fact suffer such a loss. In every case the loss shall be the net loss.

4) Compensation shall not include any additional amount based on "special value to owner", unless it can be established that the land in question had a special economic value to the claimant band, over and above its market value.

5) Compensation shall not include any additional amount for the forcible taking of land.

6) Where compensation received is to be used for the purchase of other lands, such compensation may include reasonable acquisition costs, but these must not exceed 10% of the appraised value of the lands to be acquired .

7) Where it can be justified, a reasonable portion of the costs of negotiation may be added to the compensation paid. Legal fees included in those costs will be subject to the approval of the Department of Justice.

8) In any settlement of specific native claims the government will take third party interests into account. As a general rule, the government will not accept any settlement which will lead to third parties being dispossessed.

SCHEDULE A (cont'd)

9) Any compensation paid in respect to a claim shall take into account any previous expenditure already paid to the claimant in respect to the same claim.

10) The criteria set out above are general in nature and the actual amount which the claimant is offered will depend on the extent to which the claimant has established a valid claim, the burden of which rests with the claimant. As an example, where there is doubt that the lands in question were ever reserve land, the degree of doubt will be reflected in the compensation offered.

11) Where a claim is based on the failure of the Governor in Council to approve a surrender or the taking of land under the Indian Act, compensation shall not be based on the current, unimproved value of the land, but on any damages the claimant might have suffered between the period of the said surrender or forcible taking and the approval of the Governor in Council and by reason of such delay.

APPENDIX C

Indian and Northern Affairs Canada
Assistant Deputy Minister
Ottawa, Canada
K1A 0H4

Affaires indiennes et du Nord Canada
Sous-ministre adjoint

AUG 27 1996
AOUT

WITHOUT PREJUDICE

Chief Michael Desjarlais
Fishing Lake First Nation
P.O. Box 508
WADENA SK S0A 4J0

Dear Chief Desjarlais:

Fishing Lake First Nation Specific Claim - 1907 Surrender

On behalf of the Government of Canada, and in accordance with the Specific Claims Policy, I am pleased to accept for negotiation the Fishing Lake First Nation's specific claim concerning the 1907 surrender of a portion of the Fishing Lake Indian Reserve No. 89.

For the purposes of negotiations, Canada accepts that the Fishing Lake First Nation has sufficiently established that Canada has a lawful obligation within the meaning of the Specific Claims Policy, in respect to the First Nation's allegation that the reserve lands were not surrendered in accordance with the requirements of the *Indian Act*.

The criteria governing the determination of compensation are set out in the Specific Claims Policy booklet, "*Outstanding Business*". For the purposes of this claim, compensation will generally be guided by compensation criteria 1, 3, 8, 9 and 10.

While it is recognized that the Fishing Lake First Nation disagrees with the application of compensation criterion 10, Canada is prepared to accept the claim for negotiation on the understanding that compensation criterion 10 will be applied in determining any compensation offered. Our negotiator will be instructed to consider all relevant factors raised by the First Nation at the negotiating table in determining the extent to which criterion 10 will be applied in any offer of compensation.

.../2

Canada

The steps of the claims process which will be followed hereafter include: conclusion of a negotiating protocol accord; negotiations toward a settlement agreement; drafting a settlement agreement; concluding the agreement; ratifying the agreement; and finally, implementation of the agreement.

Throughout the process, Canada's files, including all documents submitted to Canada concerning the claim, are subject to the Access to Information and Privacy legislation in force.

All negotiations are conducted on a "without prejudice" basis. Canada and the tribe acknowledge that all communication, oral, written, formal or informal, are made with the intention of encouraging settlement of the dispute between the parties only, and are not intended to constitute admissions by any party.

The acceptance of the claim for negotiation is not to be interpreted as an admission of liability or fact by Canada. In the event that no settlement is reached and litigation ensues, Canada reserves the right to plead all defenses available to it, including limitation periods, laches and lack of admissible evidence.

In the event that a final settlement is reached, the settlement agreement must contain a release from the Fishing Lake First Nation ensuring that this claim cannot be reopened. As part of the settlement, Canada will also require an indemnity from the First Nation.

A negotiator from the Specific Claims Branch will be designated to work with you in resolving this claim. I send my best wishes and I am optimistic that a fair settlement can be reached.

Yours sincerely,

John Sinclair
Assistant Deputy Minister
Claims and Indian Government

Commission des revendications des Indiens

Première Nation de Fishing Lake

Objet du rapport : Enquête sur la cession de 1907

Mars 1997

Indian Claims Commission

Commission des revendications des Indiens

Le 27 mars 1997

Au chef et aux conseillers
Première Nation de Fishing Lake

À l'honorable Ron Irwin
ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

À l'honorable Allan Rock
ministre de la Justice et procureur général du Canada

Objet : Première Nation de Fishing Lake - revendication relative à la cession de 1907

Dans une lettre datée du 13 octobre et signée par son conseiller juridique Stephen Pillipow, la Première Nation de Fishing Lake a demandé la tenue d'une enquête sur sa revendication relative à la cession de 1907. Le 3 mars 1995, les coprésidents de la Commission des revendications des Indiens, Daniel J. Bellegarde et P.E. James Prentice, c.r., ont informé les parties que la Commission acceptait de faire enquête sur le rejet par le Canada de cette revendication particulière.

La Commission a commencé ses travaux en convoquant, le 2 février 1995, une séance de planification au cours de laquelle les parties ont discuté du déroulement de la présente enquête et des questions y afférentes. Le 27 juillet 1995, une audience publique a eu lieu à la salle de la bande de Fishing Lake à Kylemore en Saskatchewan et les Commissaires ont pu y entendre le témoignage de plusieurs membres de la communauté.

.../2

CANADA

Éd. Enterprise Building, Suite 400 - 427 ouest, av. Laurier Ave. West
P.O. Box/C.P. 1750, Station/Succursale "B", Ottawa, Canada K1P 1A2
Tel (613) 943-2737 Fax (613) 943-0157

Au cours de l'enquête, la Première Nation a continué de fournir au Canada des arguments et des éléments de preuve additionnels. En conséquence, la Direction générale des revendications particulières a informé la Première Nation le 7 mai 1995, qu'elle était disposée à recommander au ministre des Affaires indiennes d'accepter cette revendication pour négociations. Le 27 août 1996, John Sinclair, sous-ministre adjoint des Affaires indiennes et du Nord canadien a écrit au chef Michael Desjarlais pour accepter officiellement la revendication pour négociations.

Nous désirons insister sur le fait qu'étant donné la décision des parties d'amorcer des négociations, la Commission n'a pas pris d'autres mesures pour enquêter sur la revendication de la Première Nation. Nous ne portons pas de conclusions sur les faits. Le présent rapport vise simplement à faire savoir au public que la revendication de la Première Nation a été acceptée pour négociations aux termes de la Politique des revendications particulières. Le rapport ci-joint, que nous avons l'honneur de vous présenter, fait état de l'historique de la revendication et du résumé de notre enquête.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

P.E. James Prentice, c.r.
Coprésident de la Commission

Roger J. Augustine
Commissaire

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION DE FISHING LAKE RELATIVEMENT À LA CESSION DE 1907

COMITÉ

P.E. James Prentice, c.r., coprésident de la Commission
Roger J. Augustine, commissaire

Conseillers juridiques

Pour la Première Nation de Fishing Lake
Stephen M. Pillipow / Lisa D. Wilhelm

Pour le gouvernement du Canada
Bruce Becker / Kim Kobayashi

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
Ron S. Maurice / Kim Fullerton / Kathleen Lickers / Grant Christoff

Mars 1997

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I INTRODUCTION 1

CARTE DU TERRITOIRE VISÉ PAR LA REVENDICATION 6

PARTIE II HISTORIQUE DE LA REVENDICATION 7

ARPENTAGE DE LA RÉSERVE DE FISHING LAKE 7
LES TERRES DE RÉSERVE SONT OUVERTES À LA COLONISATION 8
SÉPARATION DES BANDES ET CESSION DES TERRES 10

PARTIE III LES QUESTIONS 21

PARTIE IV L'ENQUÊTE 23

ANNEXES

A L'enquête sur la revendication de la Première Nation de Fishing Lake relativement à la cession de 1907 29
B Offre du gouvernement du Canada d'accepter la revendication 30
C Acceptation de la revendication par le gouvernement du Canada 34

PARTIE I

INTRODUCTION

Le 2 mars 1995, la Commission des revendications des Indiens (CRI) a accepté de mener une enquête sur la revendication rejetée de la Première Nation de Fishing Lake.[1] Cette revendication porte sur la cession de 13 170 acres de terres de la réserve indienne (RI) n° 89 de Fishing Lake le 9 août 1907. La cession a été approuvée par le gouverneur en conseil et la vente des terres fut sanctionnée le 7 septembre 1907.

La Première Nation a présenté sa revendication au ministre des Affaires indiennes le 23 avril 1989.[2] Elle faisait valoir que la revendication devrait être reçue aux termes de la Politique des revendications particulières fédérale pour manquement à une obligation légale en invoquant les motifs suivants :

1. Que la présumée cession du 9 août 1907 était nulle et non avenue, ayant été obtenue
   a) par la contrainte et par influence indue,
   b) et constituait une entente déraisonnable.

2. Que la présumée cession du 9 août 1907 était nulle et non avenue, ayant été obtenue sans que les dispositions de la Loi des sauvages soient respectées intégralement.

---

[1] Daniel Bellegarde et James Prentice, coprésidents de la Commission des revendications des Indiens (CRI), au chef et aux conseillers, Première Nation de Fishing Lake, et aux ministres de la Justice et des Affaires indiennes et du Nord, 3 mars 1995 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

[2] Bande de Fishing Lake, résolution du conseil, 23 avril 1989 (Documents de la CRI, p. 521).

3. Que la Couronne a manqué à ses obligations de représentant ou de fiduciaire en obtenant la présumée cession.[3]

La revendication a été rejetée le 12 février 1993. Dans la lettre annonçant le rejet de la revendication, Jack Hughes, directeur de la recherche au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), indiquait que [traduction] «la position fédérale ... est que la revendication n'établit pas l'existence d'une obligation légale non respectée envers la bande indienne de Fishing Lake tel que défini dans la Politique des revendications particulières.»[4]

En réponse au rejet par le Canada de sa revendication, la Première Nation a présenté un mémoire additionnel le 29 septembre1994.[5] On y fait le point sur chacune des questions soulevées dans le mémoire original de la Première Nation, et on y aborde la nouvelle question de la «déclaration trompeuse». La Première Nation prétend que «la Couronne a fait preuve de négligence en présentant de manière trompeuse les circonstances entourant la cession et en ne conseillant pas comme il se doit les membres de la Première Nation, avec pour conséquence que la Première Nation a accepté la présumée cession de 1907.»[6] Le 31 janvier 1995, la Première Nation a présenté un deuxième mémoire additionnel soulevant une autre

---

[3] Revendication territoriale de la bande de Fishing Lake : arguments juridiques, par Balfour Moss Milliken Laschuk & Kyle, avocats (Documents de la CRI, p. 531).

[4] Jack Hughes, directeur de la recherche, Revendications particulières de l'Ouest, à William J. Pillipow, 12 février 1993 (Documents de la CRI, p. 653).

[5] Mémoire additionnel, Revendication territoriale particulière de la bande de Fishing Lake : cession de 1907, 29 septembre 1994 (Documents de la CRI, pp. 688-795).

[6] Mémoire additionnel, Revendication territoriale particulière de la bande de Fishing Lake : cession de 1907, 29 septembre 1994 (Documents de la CRI, pp. 756-757).

question nouvelle. La Première Nation faisait valoir que le consentement exigé aux termes du Traité n° 4 n'avait pas été obtenu avant la séparation des réserves de Fishing Lake, de Nut Lake et de Kinistino, et avant la cession de 13 170 acres de la RI 89 de Fishing Lake.[7] Le Canada a étudié les deux mémoires additionnels de la Première Nation et, le 14 juin 1995, M. Hughes a fait savoir à la Première Nation que, «à la suite de cet examen, nous ne sommes pas disposés à modifier notre position préliminaire, à savoir que la preuve et les arguments ne sont pas suffisants pour établir que la Couronne fédérale («le Canada») a une obligation légale relativement à la cession de 1907 d'une partie de la réserve n° 89 de Fishing Lake («la réserve»).»[8]

À peu près à la même époque où la Première Nation a commencé à présenter ses arguments additionnels au ministre des Affaires indiennes, elle a aussi demandé à la Commission d'examiner le rejet par le Canada de sa revendication.[9] À la demande d'une Première Nation, la Commission peut, en vertu de la *Loi sur les enquêtes*, faire enquête sur une revendication particulière rejetée. Le mandat de la Commission prévoit notamment :

> que nos commissaires, se fondant sur la politique canadienne des revendications particulières [...] dans leur étude des seules questions

---

7 Mémoire additionnel, Revendication territoriale particulière de la bande de Fishing Lake : cession de 1907, 31 janvier 1995, déposé à la conférence de planification de la CRI, le 2 février 1995 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

8 Jack Hughes, directeur de la recherche, Revendications particulières des Prairies, au chef Michael Desjarlais et à ses conseillers juridiques, 14 juin 1995 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

9 Stephen M. Pillipow aux commissaires, Commission des revendications des Indiens, 13 octobre 1994, incluant, entre autres, la résolution du conseil de bande de la Première Nation de Fishing Lake, 28 septembre 1994 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

déjà en litige quand la Commission a été saisie pour la première fois du différend, fassent enquête et rapport :

> a) sur la validité, en vertu de ladite politique, des revendications présentées par les requérants pour fins de négociations et que le Ministre a déjà rejetées . . . [10]

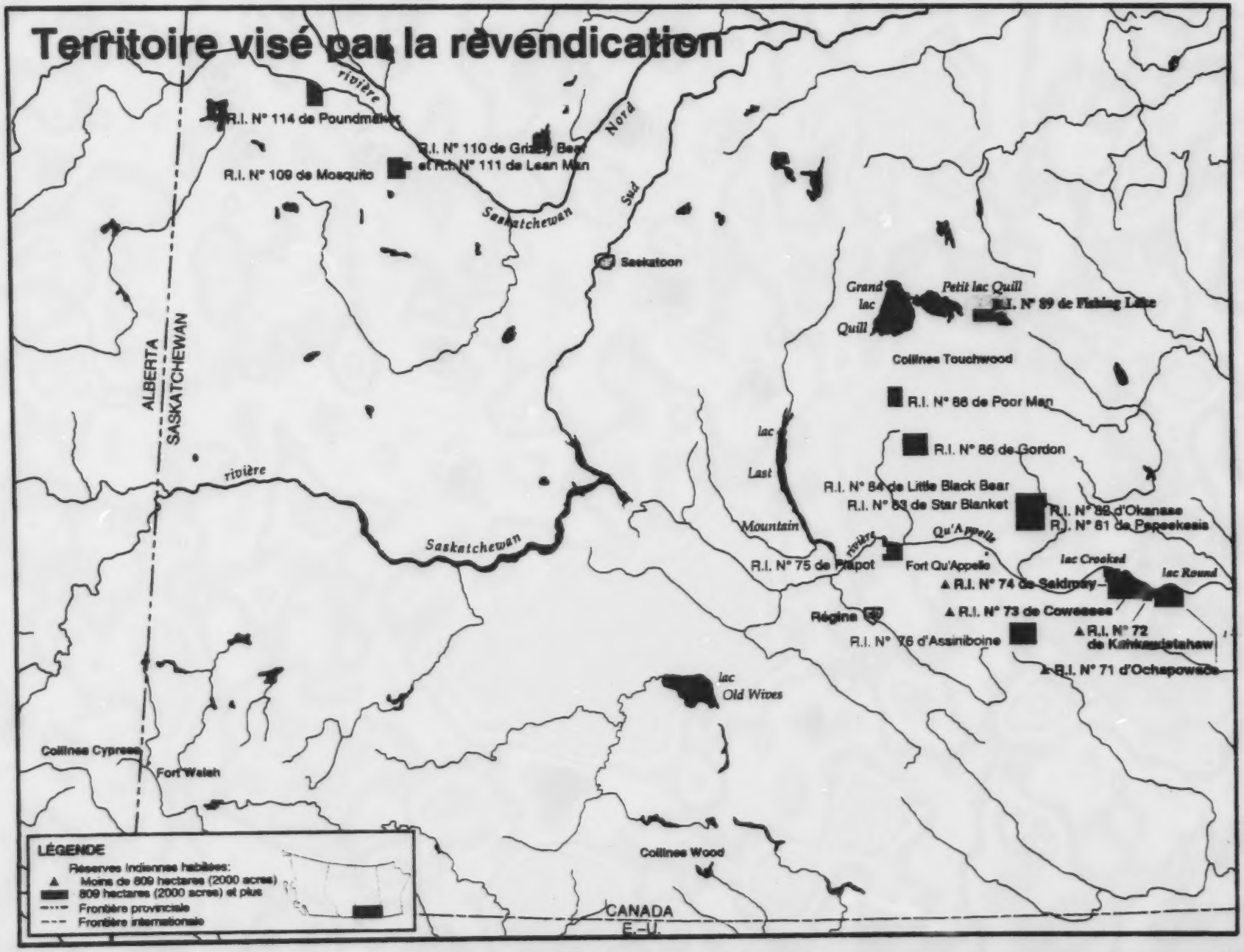
Dans le cadre de ce mandat, la Commission a développé un processus d'enquête unique. À diverses étapes du processus, les parties sont réunies pour discuter de la revendication et pour préciser les questions, la preuve, ainsi que leurs positions juridiques. La Commission favorise une discussion exhaustive et ouverte des questions et un échange complet de documents. Tout ce travail se fait au sein d'un forum ouvert avec l'aide de représentants de la Commission. On demande aux parties d'expliquer leurs positions sur la revendication et, dans la mesure du possible, de coopérer à la planification de l'enquête.

Au cours de la présente enquête, la Première Nation a eu l'occasion de présenter des éléments de preuve et des arguments nouveaux qui ont incité le Canada à reconsidérer le rejet de la revendication de la Première Nation et à offrir de l'accepter aux fins de négociation – offre que la Première Nation a acceptée. La volonté du Canada de revoir son opinion juridique antérieure répond, du moins en partie, au dialogue constructif entre les parties et à la souplesse inhérente au processus d'enquête de la Commission.

---

[10] Commission émise le 1er septembre 1992 en conformité avec le décret C.P. 1992-1730 du 27 juillet 1992, portant modification de la commission émise à l'intention du commissaire en chef, M. Harry S. LaForme, le 12 août 1991, en application du décret C.P. 1991-1329 du 15 juillet 1991.

Nous désirons insister sur le fait qu'étant donné la décision des parties d'amorcer des négociations, la Commission n'a pas pris d'autres mesures pour enquêter sur la revendication de la Première Nation. Nous ne portons pas de conclusions sur les faits. Le présent rapport, qui contient un bref résumé de la revendication de la Première Nation et la chronologie des événements ayant conduit à la décision du Canada, vise simplement à faire savoir au public que la revendication de la Première Nation a été acceptée pour négociations aux termes de la Politique des revendications particulières.


Territoire visé par la revendication
rivière
R.I. N° 114 de Poundmaker
R.I. N° 110 de Grizzly Bear
et R.I. N° 111 de Lean Man
R.I. N° 109 de Mosquito
Nord
Saskatchewan
Sud
Saskatoon
ALBERTA
SASKATCHEWAN
rivière
Saskatchewan
Grand lac Quill
Petit lac Quill
R.I. N° 89 de Fishing Lake
Collines Touchwood
R.I. N° 88 de Poor Man
lac
Last
Mountain
R.I. N° 86 de Gordon
R.I. N° 84 de Little Black Bear
R.I. N° 83 de Star Blanket
R.I. N° 85 d'Okanase
R.I. N° 81 de Pasqua
rivière
Qu'Appelle
R.I. N° 75 de Piapot
Fort Qu'Appelle
lac Crooked
lac Round
R.I. N° 74 de Sakimay
R.I. N° 73 de Cowessess
Régina
R.I. N° 76 d'Assiniboine
R.I. N° 72
de Kahkewistahaw
R.I. N° 71 d'Ochapowace
lac
Old Wives
Collines Cypress
Fort Walsh
Collines Wood
CANADA
E.-U.
LÉGENDE
Réserves indiennes habitées:
Moins de 809 hectares (2000 acres)
809 hectares (2000 acres) et plus
Frontière provinciale
Frontière internationale

PARTIE II

HISTORIQUE DE LA REVENDICATION

La bande de Yellow Quill a adhéré au Traité 4, le 24 août 1876, à Fort Pelly dans les Territoires du Nord-Ouest.[11] Le chef Yellow Quill et deux notables (appelés hommes marquants dans la version française du Traité), Kenistin et Ne-Pin-awa, ont signé l'adhésion au Traité 4, lequel prévoit que des réserves seraient mises de côté pour les Indiens, «la superficie devant suffire pour fournir un mille carré à chaque famille de cinq, ou dans cette proportion pour les familles plus ou moins nombreuses.»[12]

ARPENTAGE DE LA RÉSERVE DE FISHING LAKE

En septembre 1881, John C. Nelson, arpenteur fédéral, a arpenté des réserves pour la bande de Yellow Quill à Fishing Lake et Nut Lake. La réserve de Nut Lake comptait 10 342 acres et Nelson la décrivait ainsi : «convient très bien à la production d'orge et de pommes de terre, et le lac abonde en poisson et en volaille».[13] Après avoir terminé l'arpentage à Nut Lake, Nelson s'est rendu à Fishing Lake «où quelques familles de la bande de Yellow Quill s'étaient déjà installées»[14] et a arpenté une réserve de 22 080 acres. L'emplacement de cette réserve convenait aussi à l'agriculture, signale-t-il, le sol

---

[11] Canada Indian Treaties and Surrenders, Vol. 1, No. 135, pp. 320, 321. Queen's Printer, Ottawa, 1891. Réédité Coles 1971(Documents de la CRI, p. 6).

[12] Traité 4, (Qu'Appelle), Approvisionnements et Services Canada, Ottawa 1981, Cat. R33-4/1981F (Documents de la CRI, p. 2).

[13] John C. Nelson, arpenteur fédéral, au surintendant général des Affaires indiennes, 10 janvier 1882, Canada, *Documents parlementaires*, 1882, Rapport du ministère des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 31 décembre 1881, p. 132 (Documents de la CRI, p. 20).

[14] John C. Nelson, arpenteur fédéral, au surintendant général des Affaires indiennes, 10 janvier 1882, Canada, *Documents parlementaires*, 1882, Rapport du ministère des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 31 décembre 1881, p. 133 (Documents de la CRI, p. 21).

étant très riche et la forêt regorgeant de bois d'oeuvre de qualité.[15] Les réserves de Fishing Lake et Nut Lake furent confirmées par décret, le 17 mai 1889, et furent soustraites à l'application de l'*Acte des Terres fédérales*, le 12 juin 1893.[16] Une troisième réserve, comptant 9 638 acres, fut arpentée en 1900 «dans la localité que les Indiens [les Kinistino] occupent depuis un certain temps»[17], et fut confirmée par décret le 22 octobre 1901.[18]

LES TERRES DE RÉSERVE SONT OUVERTES À LA COLONISATION

Peu après que la dernière réserve ait été arpentée, la Compagnie du chemin de fer Canadien du Nord a demandé et obtenu une emprise sur une partie de la réserve de Fishing Lake. Puis, en 1905, la Compagnie a demandé que l'extrémité nord de la réserve de Fishing Lake soit ouverte à la colonisation.[19] Frank Oliver, le nouveau surintendant général des Affaires indiennes, a avisé son adjoint, Frank Pedley, de la demande de l'entreprise et a demandé de l'information à ce sujet. James Campbell, un employé du Ministère, a recommandé la cession d'une portion de la réserve : «[L]a

---

15 John C. Nelson, arpenteur fédéral, au surintendant général des Affaires indiennes, 10 janvier 1882, Canada, *Documents parlementaires*, 1882, Rapport du ministère des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 31 décembre 1881, p. 133 (Documents de la CRI, p. 21).

16 Décret C.P. 1151, 17 mai 1889 (Documents de la CRI p. 30-31); Décret C.P. 1694, 12 juin 1893 (Documents de la CRI, pp. 32-34).

17 D.C. Scott, comptable, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 19 septembre 1906, Archives nationales du Canada [ci-après AN], RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 119).

18 Décret C.P. 1898, 22 octobre 1901 (Documents de la CRI, pp. 38-39).

19 Frank Oliver, surintendant général des Affaires indiennes, à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 3 juillet, 1905, AN, RG 10, vol. 4020, dossier 280470/2 (Documents de la CRI, p. 64).

meilleure attitude, dans l'intérêt de toutes les personnes concernées, serait semble-t-il d'inciter [les Indiens] à céder la réserve de Fishing Lake et à prendre l'équivalent en terres à Nut Lake ou ailleurs plus au nord. . . . On pourrait probablement obtenir facilement une cession car ces Indiens semblent avoir une aversion plus grande qu'à l'habitude des contacts avec l'homme blanc.»[20]

Suivant la recommandation de Campbell, Oliver a demandé l'aide du révérend McDougall de Calgary «pour accomplir une tâche particulière pour le Ministère, soit négocier la cession d'une partie ou de la totalité de certaines réserves indiennes.»[21] Cette «tâche particulière» comprenait notamment la négociation de la cession de Fishing Lake.

À peu près au même moment que le révérend McDougall a été embauché, le ministère des Affaires indiennes a soustrait les réserves de Kinistino, de Fishing Lake et de Nut Lake à l'agence éloignée de Touchwood Hills. La réserve de Kinistino fut placée avec l'agence de Duck Lake et les deux autres, avec l'agence de Pelly.[22] En plus

---

[20] James J. Campbell, ministère des Affaires indiennes, au sous-ministre des Affaires indiennes, 20 juillet 1905, AN, RG 10, vol. 4020, dossier 280470/2 (Documents de la CRI, p. 68).

[21] Frank Oliver, surintendant général des Affaires indiennes, à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 3 juillet 1905, AN, RG 10, vol. 4020, dossier 280470/2 (Documents de la CRI, p. 69).

[22] James J. Campbell, ministère des Affaires indiennes, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 22 août 1905, AN, RG 10, vol. 3935, dossier 118537/1 (Documents de la CRI, p. 72). En mars 1907, toutefois, la réserve de Fishing Lake retournait sous la supervision de l'agent de Touchwood : voir Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, AN, RG 10, vol. 3935, dossier 118537/1 (Documents de la CRI, p. 143).

de faciliter les déplacements des agents des Indiens, ce transfert a eu pour effet de rendre l'inspecteur Graham responsable des réserves de Fishing Lake et de Nut Lake.[23]

SÉPARATION DES BANDES ET CESSION DES TERRES

Frank Pedley a ensuite demandé au révérend McDougall d'essayer d'obtenir la cession de la réserve de Fishing Lake . Pedley a aussi donné des instructions au révérend McDougall sur la question de la répartition des sommes d'argent aux membres de la bande :

> [Traduction]
> Aux termes de l'article 70 de l'Acte [des Sauvages], rétabli par l'article 6, chap. 34, Vic. 61, vous constaterez qu'on ne peut verser plus de 10 % du produit d'une cession de terres, tel que convenu au moment de la cession, aux membres de la bande, et le solde du produit de la vente est versé au crédit des Indiens et les intérêts sur cette somme leurs sont payés de temps à autre.[24]

Il est possible que le révérend McDougall ait rencontré les Indiens à Fishing Lake dès le 9 octobre 1905; toutefois, la seule preuve au dossier que cette rencontre ait eu lieu est un télégramme de l'agent des Indiens H.A. Carruthers, daté du 7 octobre, indiquant que le «révérend McDougall rencontre les Indiens ici aujourd'hui, je l'accompagne vers l'ouest à la réserve de Fishing Lake, le neuf.»[25] Il est clair que le

---

[23] J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 26 août 1905, AN, RG 10, vol. 3935, dossier 118537/1 (Documents de la CRI, p. 73).

[24] Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, au révérend John McDougall, 29 août 1905, AN, RG 10, vol. 4020, dossier 280470/2 (Documents de la CRI, p. 75).

[25] H.A. Carruthers, agent des Indiens, au ministère des Affaires indiennes, 7 octobre 1905, AN, RG 10, vol. 4020, dossier 280470/2 (Documents de la CRI, p. 77).

révérend McDougall a effectivement rencontré les Indiens de Fishing Lake l'été suivant, le 16 juillet 1906. Son rapport sur cette rencontre ne donne pas d'indication de la position des Indiens sur la question de la cession. Sa lettre révèle toutefois l'application de la modification proposée par Frank Oliver à l'*Acte des Sauvages*, en vertu de laquelle le Ministère pourrait maintenant offrir 50 % du produit prévu de la vente comme incitatif à la cession.[26]

Agissant en vue d'obtenir la cession de Fishing Lake, Pedley a avisé l'agent Carruthers d'une deuxième rencontre entre le révérend McDougall et les Indiens, prévue pour le 31 juillet 1906. Pedley a télégraphié à l'agent Carruthers de «faire circuler immédiatement un message aux Indiens de se rassembler à cette date sans faute. Ils doivent être présents sans faute.»[27] Ce télégramme a été reçu le 28 juillet au soir par l'agent des Indiens Fred Fischer qui a envoyé un message à un employé local à Wadena d'aviser les Indiens de Nut Lake et de Fishing Lake de la visite imminente du révérend McDougall.[28] En prévision de cette rencontre, Pedley avait fait parvenir au révérend McDougall les formulaires de cession pour une portion de la réserve de Fishing Lake, à savoir 14 080 acres, et un chèque de 7 000 $.[29] Le révérend McDougall a apporté ces documents avec lui à la réserve de Fishing Lake.

---

[26] Révérend John McDougall à J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 17 juillet 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, pp. 104-106).

[27] Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à H.A. Carruthers, agent des Indiens, 27 juillet 1906 (Documents de la CRI, p.108).

[28] Fred Fischer, agent des Indiens int., à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 31 juillet 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.111).

[29] Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, au révérend John McDougall, 28 juillet 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.109).

La visite du révérend McDougall à Nut Lake le 31 juillet 1906, a eu peu de succès, car «à leur [le révérend et l'agent] arrivée à Wadena, on a découvert que les Indiens de Nut Lake avaient déjà quitté leur réserve. La réserve de Fishing Lake a donc été visitée le premier à la place, mais seulement quelques Indiens se trouvaient dans la réserve.»[30] Le révérend McDougall a organisé une rencontre le 2 août 1906 avec les Indiens de Fishing Lake pour discuter de la cession. Sa proposition fut rejetée. Les raisons du rejet sont fournies par le commissaire aux Indiens Laird dans un rapport à Ottawa le 7 août 1906 :

> [Traduction]
> Une rencontre a été organisée le lendemain [2 août 1906], au cours de laquelle M. McDougall a expliqué en détail aux Indiens leurs liens avec les Indiens de Nut Lake et de Kinistino. Les Indiens ont refusé la cession conditionnelle à ce que les bandes de Nut Lake et de Kinistino partagent à parts égales avec eux le produit de la vente de la portion cédée de leur réserve. Ils affirment que les trois bandes considèrent leurs propres réserves comme une propriété distincte et, de plus, qu'ils n'ont rien en commun dans leurs rapports mutuels.[31]

Dans son rapport de la réunion, le révérend McDougall a recommandé que «ces gens soient considérés comme trois bandes distinctes».[32] Cette recommandation a été étudiée par le Ministère dans une note de service datée du 19 septembre 1906, adressée par le comptable Duncan Campbell Scott (devenu plus tard surintendant général adjoint

---

30 David Laird, commissaire aux Indiens, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 7 août 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.112).

31 David Laird, commissaire aux Indiens, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 7 août 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.112).

32 Révérend John McDougall à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, [10 août 1906], AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.116).

des Affaires indiennes) à Pedley. Scott signale que «l'association de ces bandes a été purement fortuite et qu'il n'y a pas d'obstacle insurmontable à leur séparation si le sentiment entre les Indiens des lacs Nut et Fishing est tel que le commissaire l'affirme dans sa lettre du 7 août.»[33] Il poursuit ainsi : «Sans argument superflu, mais en prenant le chemin le plus direct vers un règlement, je propose que les Indiens de Kinistino aient une proportion équitable, selon leur population, des terres consenties par Traité, et qu'ils soient désignés et considérés comme une bande distincte . . .»[34] Scott recommande qu'au moment du prochain paiement des rentes, les chefs des trois bandes se réunissent, en présence du commissaire aux Indiens ou d'un autre représentant autorisé, pour signer un document fixant leurs réserves à leur superficie actuelle. Il déclare en outre que «cela aura pour résultat de modifier le Traité et que cela pourrait être accepté par décret de la manière habituelle. Il serait bien, étant donné que les Indiens de Kinistino ont signé l'adhésion originale au Traité en même temps que l'autre bande, que leurs chefs signent aussi le document.»[35]

En novembre 1906, le Ministère a informé le révérend McDougall des opinions de D.C. Scott et a demandé son avis. Dans sa réponse, le révérend McDougall rejette la «méthode proposée de règlement» présentée par Scott. Il s'explique ainsi :

---

33 D.C. Scott, comptable, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 19 septembre 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.119).

34 D.C. Scott, comptable, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 19 septembre 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, pp.119-120).

35 D.C. Scott, comptable, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 19 septembre 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.120).

> [Traduction]
> Ils [les Indiens] se considèrent comme trois bandes distinctes et, selon ce que j'ai pu apprendre sur place, sont fortement irrités par l'idée de votre Ministère qu'ils constituent encore des parties d'une seule bande. Ils disent qu'ils n'ont jamais été une bande unique, qu'ils n'en sont pas une maintenant et, semble-t-il, n'ont pas l'intention d'en devenir une. Si . . . on doit encore à ces Indiens 6,3 milles carrées et que le Ministère jugeait opportun de rattacher cette superficie à la réserve de Nut Lake, donnant ainsi une réserve plus proportionnée à ces Indiens de Nut Lake, mais, si on les prend tels qu'ils sont maintenant, je traiterais avec chacune de ces trois bandes individuellement sans faire appel à leur loyauté ou exiger d'eux qu'ils acceptent formellement pareille division. Pourquoi chercher à diviser ceux qui affirment eux-mêmes ne jamais avoir été unis.[36]

Ignorant l'avis exprimé par le révérend McDougall, le ministère a entrepris de finaliser les attributions consenties aux bandes de Nut Lake, de Fishing Lake et de Kinistino aux termes du Traité 4 en croyant que ces trois bandes seraient alors considérées comme séparées et distinctes et que chacune d'elle aurait des droits exclusifs sur sa propre réserve.[37]

En mars 1907, on a demandé à l'inspecteur Graham de procéder à la séparation des bandes de Nut Lake, de Fishing Lake et de Kinistino, et on lui a fourni le texte de l'«entente de séparation» préparé par le Ministère.[38] Après avoir obtenu la signature de

---

[36] Révérend John McDougall au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 23 novembre 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, pp.127-128).

[37] Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à David Laird, commissaire aux Indiens, 11 décembre 1906, AN, RG 10, vol. 3561, dossier 82/1 (Documents de la CRI, pp.129-131).

[38] Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à W.A. Orr, Directions générale des terres et forêts, 19 mars 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.142) et Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, 20 mars 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.146).

l'entente de séparation, Graham devait obtenir la cession de 13 170 acres de la réserve de Fishing Lake; le Ministère acceptait d'avancer 10 % du produit de la vente des terres cédées, à distribuer entre les Indiens au moment de la signature de la cession.[39] Graham a accepté ses instructions; toutefois, plutôt que d'attendre l'avance en espèces, Graham a écrit au secrétaire du Ministère, J.D. McLean, lui demandant «que l'on place 10 000 $ à mon crédit, car il sera nécessaire de verser un paiement en espèces au moment d'accepter la cession»[40]. McLean a répondu que le Ministère acceptait d'envoyer à Graham 10 000 $.[41]

En juin 1907, doutant que les directives données à Graham concernaient la séparation des trois bandes, le commissaires adjoint aux Indiens McKenna à Winnipeg lui a demandé de faire connaître «promptement quelles dispositions avaient été prises pour présenter la proposition aux Indiens. Une question a été soulevée quant aux droits individuels des Indiens dans ce dossier et il pourrait être nécessaire de vous donner d'autres directives.»[42]

---

39 Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, 20 mars 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.146).

40 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, à J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 22 avril 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.148).

41 J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, à W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, 11 mai 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.150).

42 J.A.J. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, à W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, 15 juin 1907, AN, RG 10, vol.3561, dossier 82/1 (Documents de la CRI, p. 155).

La «question» soulevée touchait le «droit de chaque Indien de choisir dans quelle réserve il habitera et au sein de quelle bande il sera payé.»[43] Le commissaire adjoint McKenna a donné l'exemple suivant :

> [Traduction]
> par exemple, un dénommé Kah-ka-qua-nape, qui semble avoir vécu dans la réserve de Fishing Lake, s'est présenté pour paiement à Nut Lake prétendant qu'il y avait toujours reçu sont argent. L'agent MacArthur a refusé de le payer. Cet Indien a été payé pour la dernière fois en 1903, mais la liste ne montre pas à quel endroit il l'a été.[44]

Dans sa réponse au commissaire aux Indiens, Graham a réitéré ses instructions de commencer par «procéder à la séparation des Indiens de ces trois réserves», après quoi il devait obtenir la cession de Fishing Lake.[45] Quelques semaines plus tard, il écrit à J.D. McLean se montrant quelque peu préoccupé par l'intervention du commissaire adjoint McKenna dans ce dossier : «Je croyais que mes instructions concernant la cession de ces terres devaient venir du Ministère et non de deux sources, ce qui créée de la confusion.»[46] Il explique sa façon de voir ses instructions :

---

43 J.A.J. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, à J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 17 juin 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 156).

44 J.A.J. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, à J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 17 juin 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 156).

45 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, à David Laird, commissaire aux Indiens, 19 juin 1907, AN, RG 10, vol. 3561, dossier 82/1 (Documents de la CRI, p.157).

46 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 4 juillet 1907 (Documents de la CRI, p.160).

> [Traduction]
> Je dois d'abord obtenir la séparation des bandes de Kinistino, de Nut Lake et de Fishing Lake, permettant à chacune de conserver la réserve dans laquelle les membres résident présentement. Puis, je retourne à Fishing Lake et je leur demande de céder une partie de leur réserve et, s'ils acceptent la cession, je la prend et je paye les Indiens de Fishing Lake seulement.[47]

Dans le but de préciser les choses après avoir reçu la lettre de Graham, le secrétaire McLean écrit au commissaire adjoint McKenna : «Si la question soulevée est celle dont vous faites mention dans votre lettre du 17 juin dernier . . . adressée au Ministère, cela ne touche pas la cession ou la séparation de ces bandes en aucune façon, puisqu'il est question du paiement des rentes, lequel est régi par les règles applicables en l'espèce, à savoir que la rente est payée à son bénéficiaire là où il réside».[48]

En réponse, McKenna explique que les agents des Indiens MacArthur et Murison avaient rencontré certaines difficultés en faisant le paiement à Kahkaquanape. Lors du paiement de la rente, Kahkaquanape prétendait appartenir à la réserve de Nut Lake et s'est présenté là pour obtenir son paiement. Les Indiens de Nut Lake ont refusé de reconnaître qu'il «appartenait» à leur réserve. L'agent Murison a alors soulevé l'argument que «puisque les trois réserves sont détenues en commun, les Indiens vivant à la réserve de Nut Lake n'ont pas le droit d'y refuser l'admission à Kahkaquanape. [L'agent Murison] affirme que selon les renseignement dont [il] dispose, certains des Indiens ne vivent pas en permanence dans une réserve et sont payés à un endroit

---

47 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 4 juillet 1907 (Documents de la CRI, p.160).

48 J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, à J.A.J. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 10 juillet 1907, AN, RG 10, vol. 3561, dossier 82/1 (Documents de la CRI, p.162).

certaines années et ailleurs d'autres années.»[49] Le commissaire adjoint McKenna poursuit :

> [Traduction]
> J'ai écrit à l'inspecteur Graham simplement dans le but de vérifier s'il avait reçu des directives lui permettant de trancher cette question, et si, au moment de la séparation de cette bande en trois parties, les membres auraient le droit de choisir où ils résideraient. . . . Je craignais que la question soulevée par l'agent Murison occasionne des difficulté dans les négociations que M. Graham doit entreprendre et, si ses directives ne couvrent pas ce point, qu'il serait bien de lui faire connaître la position du Ministère sur cette question.[50]

Rien ne laisse croire dans le dossier historique de la présente enquête que la question soulevée dans le passage qui précède ait été de nouveau étudiée par le Ministère. En fait, les «notables» de Nut Lake ont paraphé une entente les reconnaissant comme bande distincte, le 27 juillet 1907, suivis par les notables de Kinistino le 31 juillet 1907. Une semaine plus tard, le 7 août, les notables de Fishing Lake ont paraphé cette entente.[51]

Deux jours plus tard, le 9 août 1907, l'inspecteur Graham obtient la cession de 13 170 acres de la bande de Fishing Lake.[52] Au moment de la cession, Graham paye

---

49 J.A.J. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 15 juillet 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 163).

50 J.A.J. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 15 juillet 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 164).

51 Entente de séparation conclue entre les bandes de Fishing Lake, Nut Lake et Kinistino le 7 août 1907, AN, RG 10, vol.6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, pp. 167-169).

52 Instrument de cession et documents connexes, 9 août 1907 (Documents de la CRI, pp. 170-172).

à chaque Indien de Fishing Lake 100 $.[53] Neuf membres de la bande de Fishing Lake ont paraphé le document de cession.[54] Dans son rapport au secrétaire McLean le 21 août 1907, Graham explique que les Indiens de Fishing Lake n'étaient «pas pressés du tout de vendre» :

> [Traduction]
> Je suis parti de l'agence le 20 juillet . . . En route, je suis resté deux jours à Fishing Lake pendant que les paiements prévus par le Traité étaient versés, mais je n'ai rien dit aux Indiens sur la cession de leur réserve avant d'avoir réglé le cas des Indiens de Nut Lake et de Kinistino. . . .

Graham explique ensuite qu'il a obtenu l'entente de séparation des Indiens de Nut Lake et de Kinistino avant de revenir à Fishing Lake. Il y est arrivé le 6 août 1907.

> [Traduction]
> Le lendemain [7 août 1907], j'ai réuni les Indiens et leur ai expliqué que les Indiens de Nut Lake et de Kinistino avaient renoncé à toutes leurs revendications sur la réserve de Fishing Lake, qui ne leur appartenait pas, et leur ai demandé s'ils voulaient renoncer à leurs revendications sur les réserves de Nut Lake et de Kinistino, ce qu'il ont accepté de faire. Je leur ai ensuite demandé de céder une portion de la réserve de Fishing Lake, qui était maintenant à eux. J'ai été surpris de découvrir qu'il n'étaient pas pressés du tout de vendre et il a fallu deux jours pour qu'ils acceptent de vendre. En fait, j'avais abandonné tout espoir d'obtenir la cession, jusqu'à ce que, un peu avant mon départ, un certain nombre de

---

[53] Instrument de cession et documents connexes, 9 août 1907 (Documents de la CRI, pp. 170-172) et registre de paiements effectués par W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, 12 août 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, pp. 176-185).

[54] Instrument de cession et documents connexes, 9 août 1907 (Documents de la CRI, pp. 170-172).

> membres de la bande vienne me voir et me dise qu'ils étaient prêts à signer la cession. Une réunion a été convoquée et toute la bande a voté sur la cession.[55]

Le 30 août 1907, Frank Oliver a présenté la cession au gouverneur en conseil pour approbation, recommandant qu'il autorise que l'on dispose des terres selon les termes de la cession.[56] Le gouverneur en conseil a approuvé la cession et sanctionné la vente proposée des terres par voie d'un décret daté du 7 septembre 1907.[57] La majorité des terres furent vendues lors d'encans publics en 1909 et 1910.

---

55 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 21 août 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, pp.186-189).

56 Présentation au gouverneur en conseil, 30 août 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 191).

57 Décret, 7 septembre 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 192).

PARTIE III

LES QUESTIONS

Les questions soumises à la présente enquête prenaient la forme suivante :

I La cession, survenue le 9 août 1907, de quelque 13 170 acres de la réserve n° 89 de Fishing Lake est-elle valide?

1) La Couronne a-t-elle obtenue la cession :

   a) par la contrainte;
   b) par une influence indue;
   c) au moyen d'une entente déraisonnable; ou
   d) par des représentations trompeuses et négligentes.

2) Lorsqu'elle a obtenu la cession, la Couronne s'est-elle conformée aux procédures exigées par la *Loi des sauvages* alors en vigueur?

3) La Couronne avait-elle envers la Première Nation des obligations de représentant ou de fiduciaire relativement à la cession de 1905 et, dans l'affirmative, la Couronne *s'est-elle acquittée* de ces obligations de représentant ou de fiduciaire lorsqu'elle a obtenu la cession?

4) Les dispositions du Traité 4 obligeaient-elles la Couronne à obtenir le consentement des Indiens de la réserve de Fishing Lake avant de disposer de quelque 13 170 acres de cette réserve et, dans l'affirmative, ce consentement a-t-il été obtenu?

II Si la preuve n'est pas concluante sur aucune des questions précitées, à quelle partie le fardeau de la preuve incombe-t-il?[58]

[58] Grant Christoff, conseiller juridique adjoint, Commission des revendications des Indiens, à Stephen Pillipow et Kim Kobayashi, 16 juin 1995 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

PARTIE IV

L'ENQUÊTE

Une séance de planification a eu lieu le 2 février 1995 à Saskatoon, Saskatchewan, en présence de représentants de la Première Nation de Fishing Lake, du Canada et de la Commission. Par cette séance, la Commission désirait, dans la mesure du possible, faire participer les parties à la revendication à la planification de l'enquête et, en outre, disposer d'un moyen de régler les revendications, le cas échéant, sans avoir besoin d'une enquête complète. Il s'agit d'une rencontre informelle convoquée par le personnel de la Commission peu après le début de l'enquête. Les représentants des parties, ordinairement avec leurs conseillers juridiques, rencontrent le conseiller de la Commission pour les questions juridiques et de médiation pour étudier la revendication et en discuter, cerner les questions soulevées par la revendication et planifier en coopération le déroulement de l'enquête.

Après cette première réunion, le personnel de la Commission a visité la Première Nation de Fishing Lake le 10 avril 1995, en vue de préparer l'audience publique, celle-ci plus formelle, qui a eu lieu le 27 juillet 1995. Au cours de l'audience publique, des aînés et d'autres membres de la Première Nation ont l'occasion de présenter verbalement un témoignage historique, y compris des éléments de preuve qui ne seraient pas admissibles devant un tribunal, directement devant le comité de la Commission chargé de l'enquête. L'audience est en général tenue dans la collectivité de la Première Nation, si des locaux sont disponibles, et des représentants du Canada, de la Première Nation et de la Commission y assistent. Par respect pour les aînés, et en reconnaissance des valeurs culturelles des Premières Nations, les aînés et les membres de la communauté qui s'adressent aux

commissaires n'ont pas à témoigner sous serment et le contre-interrogatoire des témoins n'est pas permis.

Après avoir entendu les renseignements divulgués à l'audience publique du 27 juillet 1995, les arguments verbaux furent mis au programme pour le 31 janvier 1996. Les arguments verbaux sont l'une des dernières étapes du processus d'enquête de la Commission. C'est à ce moment que les avocats de la Première Nation et du Canada présentent leurs arguments écrits et verbaux sur les faits et les points de droit. Les commissaires rédigent alors un rapport officiel faisant état de leurs conclusions et de leurs recommandations. Dans le présent cas, toutefois, environ six semaines avant la date fixée pour les arguments verbaux, le conseiller juridique de la Première Nation a avisé le Canada et la Commission, qu'il avait appris récemment qu'au moins une des personnes (et peut-être trois) ayant signé le document de cession en 1907 n'avait pas 21 ans.[59] Il s'agit d'un point pouvant s'avérer important parce que, en vertu de la *Loi des sauvages* en vigueur à cette époque, la cession devait être «ratifié[e] par la majorité des hommes de la bande qui ont atteint l'âge de vingt et un ans.»[60]

Les représentants du Canada, de la Première Nation et de la Commission sont convoqués à une conférence téléphonique le 9 janvier 1996 afin de discuter de cette nouvelle information. Il est convenu lors de la conférence téléphonique que le conseiller juridique de la Première Nation fournirait au Canada une étude sur cette information pour le 16 janvier 1996, et que le Canada aurait alors la possibilité de

---

[59] Stephen Pillipow à Kim Kobayashi, ministère de la Justice, 21 décembre 1995 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

[60] Voir l'*Acte des Sauvages*, RSC 1886, c. 43, al. 39a); et la *Loi des sauvages*, RSC 1906, c. 81, par. 49(1).

procéder à ses propres recherches de vérification. En conséquence, il a été convenu que les arguments verbaux seraient remis à plus tard.[61] Il furent ensuite remis au programme pour le 26 mars 1996.[62]

Une autre conférence téléphonique est convoquée le 12 mars 1996, une fois que le Canada ait eu terminé ses recherches. Le Canada maintient sa position qu'il est prêt à passer à l'étape des arguments verbaux du processus d'enquête. Le conseiller juridique de la Première Nation fait savoir qu'il a l'intention de se fonder sur la loi dite *The Judicature Ordinance* en vigueur en 1907 pour faire valoir que l'affidavit attestant la cession n'avait pas été assermenté selon les normes légales en place à l'époque.[63] Une semaine plus tard, au cours d'une conférence téléphonique le 19 mars 1996, les parties ont convenu de remettre les arguments verbaux de nouveau pour que le Canada puisse revoir son opinion juridique.

Le 7 mai 1996, Jack Hughes, directeur de la recherche au MAINC, a fait savoir au chef et aux conseillers de la Première Nation que, «à la suite d'un examen additionnel complet de la preuve et des arguments supplémentaires avancés à l'appui de la revendication de la Première Nation de Fishing Lake relativement à la cession de 1907», le Ministère était disposé à recommander que la revendication soit

---

61 Kathleen N. Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, à Stephen Pillipow, Kim Kobayashi et Bruce Becker, 9 janvier 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

62 Kathleen N. Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, à Stephen Pillipow, Kim Kobayashi et Bruce Becker, 5 février 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

63 Stephen Pillipow à Kim Kobayashi, ministère de la Justice, 12 mars 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

acceptée pour négociation sous le régime de la Politique des revendications particulières. Il poursuit ainsi :

> [Traduction]
> Cette recommandation est fondée sur l'argument de la Première Nation selon lequel le gouvernement fédéral («le Canada») avait une obligation légale au sens de la Politique sur les revendications particulières concernant la cession intervenue en 1907 d'une partie de la réserve n° 89 de Fishing Lake («les terres de réserve»). Plus particulièrement, cette recommandation est faite selon l'allégation de la Première Nation que les terres de réserve n'ont pas été cédées selon les exigences de la *Loi des sauvages*.[64]

Le 17 juin 1996, le conseiller juridique de la Première Nation informe la Commission que la Première Nation a fourni une résolution du conseil de bande à M. Hughes, «indiquant que la Première Nation [était] disposée à entreprendre la négociation d'un règlement de la revendication et demandant à la Direction générale des revendications particulières de recommander immédiatement au Ministre que la revendication de la Première Nation soit acceptée aux fins de négociation.»[65] La revendication a été acceptée officiellement pour négociation le 27 août 1996.[66]

---

[64] Jack Hughes, directeur de la recherche - provinces des Prairies, au chef Michael Desjarlais et aux conseillers, 7 mai 1996, incluse dans la lettre de Kim Kobayashi, conseillère juridique, à Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, 28 mai 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1), et jointe à l'annexe B.

[65] Stephen M. Pillipow à Kathleen N. Lickers, Commission des revendications des Indiens, 17 juin 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

[66] John Sinclair, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, au chef Michael Desjarlais, 27 août 1996, incluse dans la lettre de Stephen M. Pillipow à Kathleen N. Lickers, Commission des revendications des Indiens, 10 septembre 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1) et jointe à l'annexe C.

Le rôle de la Commission dans le processus aurait pu et, normalement, aurait dû prendre fin dès que la revendication de la Première Nation a été acceptée aux fins de négociation. Toutefois, le 30 septembre 1996, le conseiller juridique de la Première Nation a écrit à la Commission et lui a demandé d'agir comme modérateur pour ces négociations.[67] La Commission a répondu qu'elle «serait heureuse de fournir un modérateur pour ces négociations si le Canada était aussi d'accord que la participation de la Commission puisse aider à ces négociations.»[68] Le Canada a ensuite accepté que la Commission serve de modérateur aux négociations. Le rôle du modérateur consiste à mettre l'accent presque uniquement sur les questions de procédure. Comme «gardien du processus», la Commission préside les séances de négociation et aide les parties en produisant un compte rendu exact des négociations, en faisant le suivi des engagements et en consultant les parties afin de fixer les ordres du jour, les lieux et les dates des réunions.

Dans la négociation de la présente revendication, on a aussi demandé à la Commission d'aider les parties en tant que président neutre. Bien que la Commission ne peut divulguer la nature exacte des discussions, nous pouvons dire que les parties, représentées par la Première Nation de Fishing Lake, ainsi que par le ministère des Affaires indiennes, ont coopéré à établir un protocole relatif aux négociations à venir et nous croyons que ce protocole aidera les parties à parvenir à un règlement mutuellement acceptable de la revendication.

---

67 Stephen M. Pillipow à Ron Maurice, Commission des revendications des Indiens, 30 septembre 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

68 Ron S. Maurice, conseiller juridique de la Commission des revendications des Indiens, à Stephen M. Pillipow, 4 octobre 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

P.E. James Prentice, c.r.
Coprésident de la Commission

Roger J. Augustine
Commissaire

Fait ce 27e jour de mars 1997

ANNEXE A

L'ENQUÊTE SUR LA PREMIÈRE NATION DE FISHING LAKE

1	Décision d'ouverture	2 mars 1995
2	Notification des parties	3 mars 1995
3	Séance de planification	2 février 1995
4	Audience publique et témoignage d'expert	27 juillet 1995

La Commission entend les témoins suivants : le chef Michael Desjarlais, Stella Nanequewetung, Eva Desjarlais, Helen Paquachan, Nora Kayseas, Grace Wahweaye, Andrew Slippery, Lawrence Desjarlais, Phillip Slippery, Ned Smoke, Wilson Desjarlais, Lawrence Wahpepiness. Le témoin expert entendu est Larry Krakalovich.

5	Acceptation de la revendication par le Canada	27 août 1996
6	Contenu du dossier officiel de l'enquête	

Le dossier officiel de l'enquête relative à la Première Nation de Fishing Lake comprend les documents suivants :

- Archives documentaires (4 volumes de documents avec index annoté)
- Quarante-trois pièces déposées
- Les retranscriptions (1 volume)
- La correspondance échangée entre les parties et la Commission

Le rapport de la Commission et la lettre de transmission à l'intention des parties seront les dernières pièces versées au dossier de cette enquête.

ANNEXE B

[Traduction]
27 août 1996

SANS PRÉJUDICE

Chef Michael Desjarlais
Première Nation de Fishing Lake
C.P. 508
WADENA SK S0A 4J0

Revendication particulière de la Première Nation de Fishing Lake - Cession de 1907

Monsieur,

Au nom du gouvernement du Canada, et conformément à la Politique des revendications particulières, il me fait plaisir d'accepter pour négociation la revendication particulière de la Première Nation de Fishing Lake concernant la cession en 1907 d'une portion de la réserve nº 89 de Fishing Lake.

Aux fins de la négociation, le Canada accepte que la Première Nation de Fishing Lake a suffisamment établi que le Canada avant une obligation légale, au sens de la Politique des revendications particulières, envers la Première Nation, laquelle prétend que les terres de réserve n'ont pas été cédées selon les exigences de la *Loi des sauvages* alors en vigueur.

Les critères régissant l'établissement de la compensation sont énoncés dans la brochure sur la Politique des revendications particulières, intitulée «*Dossier en souffrance*». Aux fins de la présente revendication, la compensation sera de façon générale guidée par les critères 1, 3, 8, 9 et 10.

Bien qu'il soit reconnu que la Première Nation de Fishing Lake n'est pas d'accord avec l'application du critère d'indemnisation 10, le Canada est disposé à accepter la revendication pour négociations en fonction du principe que le critère 10 sera appliqué les éventuelles indemnités offertes. Notre négociateur sera mandaté pour étudier tous les facteurs pertinents soulevés par la Première Nation

à la table de négociation pour déterminer dans quelle mesure le critère 10 sera appliqué aux offres d'indemnisation.

.../2

Les étapes du processus de règlement des revendications qui seront suivies sont les suivantes : conclusion d'un protocole de négociation; négociations en vue d'une entente de règlement; rédaction d'une entente de règlement; conclusion de l'entente; ratification de l'entente; et, enfin, mise en oeuvre de l'entente.

Au cours du processus, les dossiers du Canada, y compris les documents présentés au Canada concernant la revendication, sont soumis à la Loi sur l'accès à l'information et à la Loi sur la protection des renseignements personnels en vigueur.

Toutes les négociations sont menées «sans préjudice». Le Canada et la tribu reconnaissent que toutes les communications, verbales ou écrites, formelles ou informelles, sont faites uniquement dans le but d'encourager le règlement du différend entre les parties, et ne visent pas à constituer une admission par l'une ou l'autre des parties.

L'acceptation de la revendication aux fins de négociation ne doit pas être interprétée comme une admission de responsabilité ou des faits par le Canada. Si aucun règlement ne survient et qu'il s'ensuit un litige, le Canada se réserve le droit de plaider toutes les défenses disponibles, y compris la prescription, le retard indû et l'absence de preuve admissible.

Si un règlement définitif est conclu, l'entente de règlement doit contenir une clause de renonciation dans laquelle la Première Nation de Fishing Lake garantit que cette revendication ne peut être ouverte de nouveau. Dans le cadre du règlement, le Canada exigera aussi de la Première Nation une garantie contre toute réclamation.

Un négociateur de la Direction générale des revendications particulière sera désigné pour travailler avec vous à résoudre cette revendication. Je vous envoie mes meilleurs voeux et vous prie de croire que je suis convaincu qu'un règlement équitable peut être conclu.

Veuillez recevoir, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint -
Revendications et gouvernement indien,

John Sinclair

ANNEXE C

[Traduction]
7 mai 1996

SANS PRÉJUDICE

Chef Michael Desjarlais
Première Nation de Fishing Lake
C.P. 508
Wadena (Saskatchewan)
S0A 4J0

Revendication particulière de la Première Nation de Fishing Lake - Cession de 1907

Monsieur,

À la suite d'un examen additionnel complet de la preuve et des arguments supplémentaires avancés à l'appui de la revendication de la Première Nation de Fishing Lake relativement à la cession de 1907, il nous fait plaisir de vous annoncer que nous sommes disposés à recommander au Ministre l'acceptation de la revendication pour négociation aux termes de la Politique des revendications particulières, tel qu'exposé dans la présente.

Cette recommandation est fondée sur l'argument de la Première Nation selon lequel le gouvernement fédéral («le Canada») avait une obligation légale au sens de la Politique sur les revendications particulières concernant la cession intervenue en 1907 d'une partie de la réserve n° 89 de Fishing Lake (les «terres de réserve»). Plus particulièrement, cette recommandation est faite selon l'allégation de la Première Nation que les terres de réserve n'ont pas été cédées selon les exigences de la *Loi des sauvages*.

Les critères régissant l'établissement des compensations versées aux termes de la Politique des revendications particulières vous sont fournis à l'appendice A de la présente lettre. Pour ce qui est de la présente revendication, les compensations seront en général guidées par les critères 1, 3, 8. 9 et 10.

Selon les critères 3 et 8, il est probable que la compensation prendra la forme d'un paiement en espèces pour indemniser la bande pour la perte de ses terres de réserve. Si on peut l'établir, la compensation pourra aussi inclure une somme basée sur la perte nette d'usage. À ce chapitre, le Canada n'est pas disposé à accepter l'approche et les conclusions de M. Schoney dans son rapport intitulé «An Economic Assessment of the Loss of Fishing Lake Surrendered Lands» (Évaluation économique des pertes relatives aux terres cédées de Fishing Lake) comme fondement pour établir la perte nette d'usage.

Le critère de compensation 9 prévoit que toute compensation payée tient compte de sommes déjà payées relativement à cette revendication. Par conséquent, les sommes et les considérations reçues à la suite de la cession des terres de réserve seront prises en considération pour établir la compensation.

Le critère de compensation 10 reconnaît que ces critères sont de nature générale et que «le montant exact de la compensation accordée est établi d'après la force de la revendication, c'est-à-dire la mesure dans laquelle elle est fondée, et c'est au requérant qu'il incombe de voir à ce qu'elle le soit.» À notre avis, il existe un degré de doute considérable quant à la force de la revendication, compte tenu de la preuve factuelle disponible pour étayer la revendication. En établissant le montant de compensation offert, le critère 10 sera appliqué jusqu'à concurrence de 50 % pour refléter ce degré de doute.

Enfin, si un règlement définitif intervient, le Canada exigera une cession formelle des terres de réserve conformément à la *Loi sur les Indiens* et une renonciation de la bande quant à sa revendication.

La recommandation que cette revendication soit acceptée aux fins de négociation ne doit pas être interprétée comme une admission de responsabilité ou des faits par le Canada. Si aucun règlement ne survient et qu'il s'ensuit un litige, le Canada se réserve le droit de plaider toutes les défenses disponibles, y compris la prescription, le retard indû et l'absence de preuve admissible.

Si la bande décide qu'elle souhaite entreprendre des négociations, nous prendront alors des mesures pour obtenir du Ministre une acceptation formelle de la présente revendication pour négociations aux termes de la Politique des

revendications particulières. Si vous voulez discuter de la position du Canada plus en détail avant qu'une recommandation définitive soit faite au Ministre, ou pour discuter des prochaines étapes dans le processus, faites-le nous savoir. Vous pouvez me joindre au (604) 666-8733.

Veuillez recevoir, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur de la recherche -
Provinces des Prairies,

Jack Hughes

c.c. : Stephen Pillipow - par télécopieur (306) 665-3411
Kim Kobayashi, ministère de la Justice

F2

APPENDICE A

Extrait de *Dossier en souffrance : une politique des revendications des autochtones*

Compensations

Les compensations accordée en règlement des revendications particulières sont établies d'après les critères suivants :

1) En règle générale, une bande requérante reçoit compensation pour les pertes et les dommages qu'elle a subis par la suite d'un manquement du gouvernement fédéral à son obligation légale. Cette compensation obéit aux principes du droit.

2) Lorsqu'une bande requérante peut prouver que certaines de ses terres ont été prises ou endommagées par autorisation légale, mais qu'aucune compensation ne lui a été accordée en échange, cette bande est indemnisée par le paiement de la valeur des terres en question au moment où elles ont été prises ou par le paiement de la valeur des dommages subis, selon le cas.

3) i) Lorsqu'une bande requérante peut prouver que certaines de ses terres n'ont jamais été cédées légalement, ou autrement prises par autorisation légale, cette bande est indemnisée par la restitution des terres en question ou par le paiement de leur valeur au moment du règlement, sans égard aux améliorations qui ont pu y être apportées entre-temps.

ii) La compensation peut comprendre un montant accordé en dédommagement de la perte de l'usage des terres en question, s'il peut être établi que les requérants ont bel et bien subi pareille perte. Dans tous les cas, la perte ainsi calculée est la perte nette.

4) Le critère de la «valeur particulière pour le propriétaire» ne joue pas et la compensation accordée ne peut comprendre un montant complémentaire à

cet égard, à moins que la bande requérante ne puisse prouver que les terres en question avaient pour elle une valeur économique particulière, en sus de leur valeur marchande.

5) La compensation ne peut comprendre un montant complémentaire accordé en dédommagement de la prise de possession des terres par la force.

6) Lorsque la compensation accordé doit servir à l'achat d'autres terres, elle peut comprendre un montant raisonnable destiné à couvrir les frais d'acquisition, lesquels ne peuvent toutefois dépasser 10 p. 100 de la valeur estimée des terres à acheter.

APPENDICE A (suite)

7) Dans les cas justifiés, un montant raisonnable peut être ajouté à la compensation accordée pour couvrir une partie des frais de négociation. Les frais judiciaires, compris dans ce montant, sont assujettis à l'approbation du ministère de la Justice.

8) Dans tout règlement d'une revendication particulière des autochtones, le gouvernement tient pleinement compte des intérêts des tierces parties, s'il en est. En règle générale, le gouvernement ne peut accepter un règlement entraînant la dépossession de tierces parties.

9) Toute compensation accordée à l'égard d'une revendication tient compte de tout montant déjà versé au requérant à l'égard de cette même revendication.

10) Les critères énoncés ci-dessus sont donnés à titre d'indications générales. En fait, le montant exact de la compensation accordée est établi d'après la force de la revendication, c'est-à-dire la mesure dans laquelle elle est fondée, et c'est au requérant qu'il incombe de voir à ce qu'elle le soit. Ainsi, s'il existe un doute quant à savoir si les terres revendiquées ont jamais fait partie d'une réserve indienne, le montant de la compensation accordée tient compte de cette part de doute.

11) Lorsqu'une revendication est fondée sur la non-approbation par le gouverneur en conseil d'une cession ou prise de terres en vertu de la Loi sur les Indiens, la compensation ne doit par être fondée sur la valeur courante non améliorée de ces terres, mais sur tout dommage subi dans l'intervalle entre ladite cession ou prise de terres et l'approbation du gouverneur en conseil en raison de ce retard.